

Sozialpolitik als sozialistische Innenpolitik
- eine Analyse von Entscheidungsprozessen im
politischen System der DDR

Jutta Pickerd

1980



Digitized by the Internet Archive
in 2026

Sozialpolitik als sozialistische Innenpolitik
- eine Analyse von Entscheidungsprozessen im
politischen System der DDR

Inaugural-Dissertation
zur
Erlangung der wirtschaftswissenschaftlichen
Doktorwürde
des
Fachbereichs Wirtschaftswissenschaften der
Philipps-Universität zu Marburg.

vorgelegt von
Jutta Pickerd
Diplom-Volkswirt aus Lübeck

Marburg 1980

Druck von: Buchdruck-Werkstätte Trimborn, 6078 Neu-Isenburg, Telefon 06102/39500



Als Dissertation vom Fachbereich
Wirtschaftswissenschaften

angenommen am 10.7.1980

Berichterstatter: Prof. Dr. Hans-Günter Krüsselberg

Mitberichterstatter: Prof. Dr. Alfred Schüler

Tag der mündlichen Prüfung: 16.7.1980

Gliederung

=====

Einleitung	Seite
1. Die Ziele der Sozialpolitik im Sozialismus der DDR	7
1.1. Die Konzeption der Sozialpolitik in der DDR	7
1.1.1. Die Sozialpolitik als Instrument der Gesellschaftspolitik	7
1.1.2. Das Leitbild sozialistischer Gesellschaftspolitik: Die allseitige Befreiung des Menschen im Kommunismus	10
1.1.3. Verteilungspolitische Grundprinzipien der aktuellen Gesellschaftspolitik in der DDR	13
1.1.3.1. Mehr soziale Gerechtigkeit durch eine stärker leistungsbezogene Lohnpolitik	21
1.1.3.2. Die Nivellierung sozialer Strukturen durch ständig fortschreitende Höherqualifizierung	25
1.2. Die Rolle der gesellschaftlichen Konsumtionsfonds bei der Verteilung des Nationaleinkommens	40
1.2.1. Die Marxsche Zweckbestimmung gesellschaftlicher Konsumtionsfonds	40
1.2.2. Die Rolle der gesellschaftlichen Konsumtionsfonds im gegenwärtigen Planungssystem der DDR	43
1.2.3. Die spezifischen Aufgaben der Sozialpolitik bei der Gestaltung von Lebenslagen	54

2.	Der politische Entscheidungsprozeß als Bestimmungsfaktor der Sozialpolitik	64
2.1.	Die Selektionsprinzipien des politischen Systems im Sozialismus	67
2.1.1.	Die Adaption individueller Interessen durch das politische System des Sozialismus	67
2.1.2.	Das Prinzip der sozialistischen Demokratie und die Mitbestimmungsrechte der Bürger	71
2.1.3.	Die Legitimation der Führungsrolle der Partei	74
2.1.4.	Die Funktion von Wahlen in einer sozialistischen Demokratie	78
2.2.	Der Regelungsmechanismus der Entscheidungsfindung: Das Prinzip der vertikalen Hierarchie	81
2.2.1.	Die Technik der zentralen Planung wirtschaftlicher Prozesse	85
2.2.2.	Die Organisation des Planungsprozesses	92
2.3.	Der (sozial-)politische Entscheidungsprozeß	96
2.3.1.	Die Ermittlung des Bedarfs an sozialpolitischen Gütern und Dienstleistungen	96
2.3.2.	Wer sind die Entscheidungsträger ?	104
2.3.2.1.	Die wichtigsten Kontrollinstrumente der Partei über Staat und Gewerkschaften	106
2.3.2.2.	Die Machtverteilung auf zentraler Parteiebene	113
2.3.2.3.	Der Prozeß der Willensbildung auf höchster Ebene	115
2.3.3.	Die Einflüsse auf den zentralen Entscheidungsprozeß	122
2.3.3.1.	Die Interessen der Parteibürokraten	122
2.3.3.2.	Der Einfluß von Interessengruppen	133

	Seite
2.3.3.2.1. Die Rolle gesellschaftlicher Organisa- tionen	133
2.3.3.2.2. Das Einflußpotential informeller Interessengruppen	135
2.3.4. Die Rolle der exekutiven Organe bei sozialpolitischen Entscheidungen	141
2.3.4.1. Die Deutlichkeit zentraler Vorgaben - das Kennziffernproblem	144
2.3.4.2. Die Rationalität der Organisations- strukturen	158
2.3.4.3. Die Rolle der örtlichen Staatsorgane	160
2.3.4.4. Die Rolle der Gewerkschaften bei der Durchsetzung der Sozialpolitik	167
2.3.4.4.1. Die gewerkschaftlichen Kompetenzen innerhalb der Betriebe	167
2.3.4.4.2. Die Mitwirkungsrechte der Gewerkschaf- ten auf überbetrieblicher Ebene	175
2.3.4.5. Der Einfluß persönlicher Interessen der Entscheidungsorgane auf exekutiver Ebene	178
2.3.4.5.1. Auswirkungen auf die Sozialpolitik im Territorium	181
2.3.4.5.2. Konsequenzen für die betriebliche So- zialpolitik	184
2.3.5. Der Einfluss der Bevölkerung auf die sozialpolitischen Entscheidungen	188
2.3.5.1. Die Partizipationschancen in den Be- trieben	188
2.3.5.2. Die Möglichkeiten der Partizipation im Territorium	191
3. Soziale Folgen und Auswirkungen des begrenzten Zugangs zu den Entscheidungs- prozessen	195
3.1. Beispiele für die Existenz externer Kosten zu Lasten bestimmter Bevölkerungs- gruppen	195
3.2. Warum ist die Sozialpolitik in der DDR ungerecht ?	204
3.3. Welche Interessen bei den sozialpoliti- schen Entscheidungsprozessen hauptsäch- lich berücksichtigt werden.	208

Schlussbemerkungen

Einleitung

Als Honecker auf dem VIII. Parteitag der SED 1972 die Position des Ersten Generalsekretärs der Partei einnahm, prägte er die These von der "Einheit der Wirtschafts- und Sozialpolitik". Damit wurde die Sozialpolitik offiziell zu einem der wichtigsten Instrumente sozialistischer Innenpolitik deklariert. Das ist umso bemerkenswerter, als sie in den Aufbaujahren der DDR - obwohl in der Praxis vorhanden - in der Propaganda und auch in der wissenschaftlichen Literatur aus ideologischen Gründen verschwiegen wurde.

Von nun an lautete der offizielle Standpunkt, daß eine "echte" Sozialpolitik, eine Sozialpolitik ganz im Interesse der Arbeiterklasse, nur in einem sozialistischen System möglich sei. In kapitalistischen Systemen dagegen dienten alle sozialpolitischen Maßnahmen dazu, die wahren Ausbeutungsverhältnisse zu verschleiern; die herrschende Kapitalistenklasse gestehe den Arbeitern nur gerade so viele soziale Maßnahmen zu, daß es nicht zu einem Ausbruch der permanent schwelenden Krise komme¹.

In der DDR dagegen brauche sich die Arbeiterklasse ihre sozialen Fortschritte nicht erst zu erkämpfen, sondern hier sei prinzipiell eine Identität zwischen gesamtgesellschaftlichen und Arbeiterinteressen vorhanden, die sozialistische Demokratie sei verwirklicht und die Arbeiterklasse bestimme selbst und direkt über ihre Sozialpolitik.

1) Autorenkollektiv, Marxistisch-leninistische Sozialpolitik, Berlin 1975, S.34 ff.

Das erkenntnisleitende Interesse dieser Arbeit richtet sich auf die Frage, wie eine solcherart etikettierte Sozialpolitik konkret zustande kommt, wie die Daten und Informationen, auf denen Entscheidungsvorschläge und politische Programme aufbauen, gesammelt werden, wie im einzelnen die Ziele einer arbeiterorientierten Sozialpolitik formuliert sind.

Unser Interesse wendet sich zudem der Frage zu, nach welchem Modus die Auswahl der Alternativen erfolgt, wer denn nun tatsächlich d i e Entscheidungsträger für Sozialpolitik in der DDR sind, nach welchen Verfahren und anhand welcher Kriterien sie als solche nominiert werden und welche Interessen sie verfolgen.

Mit der Untersuchung über die Entscheidungsprozesse der Sozialpolitik in der DDR soll erfaßt werden, inwieweit in der Realität die Behauptung zutrifft, daß die Sozialpolitik in der DDR eine "echte" Sozialpolitik sei und vollständig auf die Interessen der Arbeiter abstelle. Wie aber werden die Interessen all derer, die zur Arbeiterklasse gerechnet werden, in all ihrer Vielfalt erfaßt? Wie wird z.B. der Bedarf an öffentlichen Gütern in einem Land ermittelt, in dem das gesamte Produktionsprogramm zentral geplant wird? Anhand welcher Kriterien wird hier entschieden, welche Güter und Dienstleistungen die Bürger gegen ein Entgelt erhalten und welche ihnen zu Lasten der Gemeinschaft kostenlos zur Verfügung gestellt werden?

In westlichen Demokratien sind Wählerstimmen und Pressepublikationen wichtige Indikatoren für die Abschätzung des Dringlichkeitsgrades des Bedarfs an öffentlichen Gütern. Wenn aber in sozialistischen Systemen wie dem

der DDR solche Mechanismen in dieser Form nicht vorhanden sind, wie ermitteln die Planungsinstanzen dann, in welchem Bezirk wieviele Bürgerhäuser, kommunale Kultureinrichtungen, wieviele Hallenbäder und Freizeitanlagen gebaut werden sollen? Anhand welcher Kriterien entscheidet wer in diesem System über die Verteilung der öffentlichen Güter und Dienstleistungen auf die einzelnen Bevölkerungsgruppen?

Bei den bisherigen Untersuchungen, die in der westlichen Literatur zu dem Thema sozialistische Sozialpolitik angestrengt wurden, ging es hauptsächlich um die Beschreibung der bestehenden Regelungen¹, um die Untersuchung der Zielkonflikte zwischen wachstumsorientierter und egalitärer Sozialpolitik² sowie ganz allgemein um die Verdeutlichung von Leitbild und Zielsystem³.

Je mehr man sich in der westlichen Literatur mit der sozialistischen Sozialpolitik auseinandersetzte, desto eindeutiger sprachen die Untersuchungsergebnisse dafür, daß die Wachstumsorientierung im Vordergrund der Verteilungsprinzipien stehe, daß wann immer sich ein Konflikt zwischen egalitärer und leistungsbezogener Sozialpolitik ergibt, die Entscheidung zugunsten des Wachstums falle.

1) Stellvertretend seien genannt:

P.Mitzscherling, Sozialpolitik im geteilten Deutschland, in Schriftenreihe der Niedersächsischen Landeszentrale für politische Bildung, Reihe 13, Hannover 1971

2) W.-R.Leenen, Zur Frage der Wachstumsorientierung der marxistisch-leninistischen Sozialpolitik in der DDR, Berlin (W), 1977

3) H.Lampert, Leitbild und Zielsystem der Sozialpolitik im "entwickelten gesellschaftlichen System des Sozialismus" in der DDR, in: H.Sanmann (Hrsg.), Leitbilder und Zielsysteme der Sozialpolitik, Berlin (W) 1977.

Mit der vorliegenden Arbeit soll noch weitergehend gefragt werden, inwieweit die Mechanismen der Entscheidungsfindung in diesem spezifischen politischen System als ursächlich für die Wachstumsorientierung anzusehen sind und welche Bedürfnisse bei der bestehenden Organisation unberücksichtigt bleiben.

Die Art der Fragestellung bringt für den Untersuchenden eine Reihe von Problemen mit sich. Seit der Hervorhebung der Rolle der Sozialpolitik auf dem VIII. Parteitag fand die sozialpolitische Problematik auch Eingang in die theoretischen Diskussionen in der sozialistischen Literatur. Die Autoren versuchten, die These von der "Einheit der Wirtschafts- und Sozialpolitik" wissenschaftlich zu untermauern, doch die Definition einer sozialistischen Sozialpolitik und insbesondere die Abgrenzung gegenüber anderen politischen Teilbereichen wie Bildungspolitik, Kulturpolitik etc. wird von den einzelnen Theoretikern in ganz unterschiedlicher Weise geleistet.

Allen Ausführungen und Abhandlungen - sowohl in der Politik als auch in der Wissenschaft - ist jedoch die Bezugnahme auf das Leitbild der "sozialistischen Persönlichkeit" gemeinsam. Hinter diesem Begriff steht ein ideologisches Gedankengebäude, aus dem Ziele und Unterziele der Sozialpolitik abgeleitet sind. Der Explikation dieser Ideologie ist im ersten Teil der Arbeit ein relativ großer Bereich gewidmet. Erst auf dieser Grundlage lassen sich die konkreten Ziele, die mit der Sozialpolitik im Sozialismus erreicht werden sollen, und die bestehenden Regelungen verdeutlichen. Diese

Darstellung zeigt nun, daß zur Durchsetzung des sozialistischen Persönlichkeitstypus in der Gesellschaft auch die zunehmende Befähigung der Bevölkerung zur Mitgestaltung der Politik in diesem Staate gehört. Es wird aber behauptet, daß die verwirklichte Politik eine Politik der Arbeiterklasse ist, gleichzeitig sei es Ziel dieser (Sozial-)politik, die Befähigung zur wirksamen Mitgestaltung und Mitbestimmung immer weiter voranzutreiben.

Im zweiten Teil wird dann gefragt, wie die Entscheidungsprozesse organisiert sind und inwieweit die Masse der Bevölkerung am Zustandekommen der Entscheidungen überhaupt beteiligt ist.

Weiterhin steht zur Diskussion, ob im Zuge der angestrebten Ziele der Sozialpolitik und im Anschluß an den VIII. Parteitag Gesetze erlassen wurden, die auf eine stärkere Mitbestimmung durch die Bevölkerung abzielen.

Es soll aufgezeigt werden, wer die eigentlichen Entscheidungsträger sind, welche Interessen sie verfolgen und welche Kriterien letztendlich für die Entscheidungsfällung ausschlaggebend sind.

Dieser Versuch rührt jedoch an einen der "wundesten Punkte" kommunistischer Systeme. Über kaum ein Thema sonst wird in sozialistischen Publikationen ein solch dichter Mantel des Stillschweigens und der Geheimniskrämerei gebreitet wie über den konkreten Ablauf von politischen Entscheidungsprozessen. Eine kritische Durchleutung des Machtapparates der Herrschenden in einem kommunistischen System, das wagten bisher nur solche, die sich unwiderruflich von diesem System distanziert haben (O.Sik sei hier an erster Stelle genannt).

"Systeminsider" jedoch verbreiten Idealvorstellungen ohne jeden realistischen Bezug, Verschleierungstaktiken bei kaum noch zu übersehenden Widersprüchen, oft wählen sie den Rückzug auf die Interpretationen gesetzlicher Vorschriften und versperren Untersuchenden den Zugang, so daß sich verwertbare Informationen nur mühsam herausfiltern lassen. Es bliebe der Ausweg, mit Hilfe systemexterner Kriterien die bestehende Organisation zu untersuchen, doch die Gefahr wird damit nicht ausgeräumt, auf formaler Ebene steckenzubleiben und sich der Kritik einer "nicht-systemgerechten"-Analyse auszusetzen. Um solche Schwierigkeiten zu vermeiden, wird im Hauptteil dieser Arbeit versucht, die Beschreibung rechtlich-organisatorischer Regelungen mit einer Aufzählung und Darstellung denkbarer Einflußfaktoren zu verbinden, um so zu einem möglichst realitäts- und systemgerechten Abbild zu kommen.

Im dritten Teil werden dann anhand von einigen Beispielen Bedürfnisse großer Teile der Arbeiterklasse benannt, die aufgrund der geschilderten Organisation der Entscheidungsprozesse in dem Produktionsprogramm für sozialpolitische Güter und Dienstleistungen unberücksichtigt bleiben müssen. Dem wird gegenübergestellt, in welchem Maße die heutige Sozialpolitik in der DDR den Interessen der Entscheidungsträger dient.

1. Die Ziele der Sozialpolitik im Sozialismus der DDR
- 1.1. Die Konzeption der Sozialpolitik in der DDR
- 1.1.1. Die Sozialpolitik als Instrument der Gesellschafts-
politik

Seit dem VIII. Parteitag der SED von 1971 wird die Sozialpolitik von der politischen Führung der DDR als eines der wichtigsten Instrumente zur Gestaltung gesellschaftspolitischer Prozesse in den Vordergrund gerückt¹. Gesellschaftspolitisch wirksam soll die Sozialpolitik insofern sein als sie auf die sozialen Beziehungen, die sich im gesellschaftlichen Reproduktionsprozeß durch die Stellung der Klassen, Schichten und einzelnen Gruppen zueinander ergeben, Einfluß nimmt². Als integrierender Bestandteil der Gesellschaftspolitik werden ihre Ziele und Aufgaben aus dem gesellschaftspolitischen Leitbild, das die politische Führung verfolgt, abgeleitet. Als Teilbereich der sozialistischen Gesellschaftspolitik steht die Sozialpolitik in einem komplexen Verhältnis zu den anderen Partialpolitiken wie Wirtschafts-, Bildungs-, Kulturpolitik etc. Sie greift in

1) Lange Zeit wurde die Problematik der Sozialpolitik in der DDR infolge ideologischer Ressentiments aus der theoretischen Diskussion verdrängt (Vgl.dazu: W.-R. Leenen, Sozialpolitik in der DDR (I), in: Deutschland-Archiv Nr. 3/1975, S.256 ff.); aus dieser Tradition heraus entwickelte sich in der Praxis der Usus, die Rolle der Sozialpolitik in der Wirtschaft unter der Überschrift, welche Verteilungsprinzipien gelten bei gesellschaftlichen Konsumtionsfond abzuhandeln.

2) Autorenkollektiv, Sozialpolitik, Betrieb, Gewerkschaften, Berlin (O), 1972, S.14

jenen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens regulierend ein, in denen die übrigen Steuerungsinstrumente unerwünschte Disproportionen der gesellschaftlichen Entwicklung hervorrufen bzw. nicht verhindern können.

Ihr Wirkungsfeld sind dementsprechend spezifische Arbeits- und Lebensbedingungen bestimmter sozialer Gruppen, der Klassen und Schichten innerhalb der sozialistischen Gesellschaft¹. Die Auswahl der zu fördernden Bevölkerungsgruppen richtet sich nach den bestehenden gesellschaftlichen Normen hinsichtlich der Arbeits- und Lebensbedingungen, die ein bestimmtes Befriedigungsniveau an sowohl materiellen als auch geistig-kulturellen Bedürfnissen ermöglichen². Es finden solche Bedürfnisse durch die Sozialpolitik Anerkennung, die dem sozialistischen Menschenbild - der sozialistischen Persönlichkeit- entsprechen und deren Anerkennung und Förderung mit den Zielvorstellungen über die geplante soziale Entwicklung übereinstimmt³.

1) ebda., S.15

2) Vgl. J.Buchbach/G.Manx, Bedürfnisbefriedigung durch gesellschaftliche Konsumtionsfonds, in: Wirtschaftswissenschaft Nr. 11/74, S.1661

3) Diese sozialistische Definition von Sozialpolitik stimmt mit dem Begriffsinhalt, der sich im Sprachgebrauch westlicher Autoren herausgebildet hat, bis zu einem gewissen Grade überein. So definiert G.Kleinhenz Sozialpolitik als jene "Handlungen des Staates, die darauf gerichtet sind, die Lebenslage von gesellschaftlichen schwachen Personennmehrheiten dahingehend zu beeinflussen, daß die mit der Gesellschaftsordnung verfolgten Ziele in bezug auf die Lebenslagen der Individuen erreicht werden." (Vgl.G.Kleinhenz, Probleme der wissenschaftlichen Beschäftigung mit Sozialpolitik, Berlin 1970, S.76). Der grundlegende Unterschied zwischen diesen beiden Definitionen liegt in den Vorstellungen darüber begründet, wozu die "Lebenslage" bzw. die "Arbeits- und Lebensbedingungen" den Menschen befähigen sollen. So versteht Kleinhenz unter der Lebenslage eines Menschen den Spielraum, "den die äußeren Umstände ihm zur Befriedigung seiner Interessen gewähren, die er (Herv.d.Verf.) mittelbar oder unmittelbar als bestimmend für den Sinn seines Lebens ansieht." (ebda.S.75), während die "Arbeits- und Lebensbedingungen" dem Menschen in der Gesellschaft der DDR eine "sozialistische Lebensweise" ermöglichen sollen, über deren Sinn und Ausprägung bei den politischen Entscheidungsträgern auf der Grundlage der marxistisch-leninistischen Ideologie ganz genaue Vorstellungen herrschen. Worin diese bestehen, wird sich aus den folgenden Ausführungen ergeben.

Das Gestaltungsziel der sozialistischen Gesellschaftspolitik liegt in der konsequenten Durchsetzung der "objektiven Gesetzmäßigkeiten und Prinzipien der sozialistischen Gesellschaft als der ersten Phase des Kommunismus, denn umso umfassender reifen die Bedingungen für den Übergang zum Kommunismus".¹

Nach der marxistisch-leninistischen Theorie, die sich aus dem historischen und dialektischen Materialismus, der politischen Ökonomie und dem wissenschaftlichen Kommunismus zusammensetzt, ist die Geschichte der menschlichen Gesellschaft eine fortwährende Höherentwicklung, deren Sinn und Ziel in der Verwirklichung der kommunistischen Gesellschaftsordnung besteht². Dieser sich zwangsläufig ergebende Prozeß vollzieht sich nach objektiven Gesetzmäßigkeiten außerhalb des menschlichen Bewußtseins und Willens, allein infolge des Spannungsverhältnisses, das zwischen den unterschiedlichen Entwicklungsstufen der Produktivkräfte einerseits und den Produktionsverhältnissen andererseits besteht³.

Aus diesem Verhältnis heraus stellt die Gesellschaftspolitik eine Transformationspolitik dar, die auf der Grundlage der Erkenntnis der historischen Gesetzmäßigkeiten diejenigen Maßnahmen festlegt und durchsetzt, die der gegenwärtigen Entwicklungsphase entsprechen und die bestmöglichen Voraussetzungen für den Übergang in die nächste geschichtliche Etappe schaffen: "Das heißt, es gilt jene Triebkräfte zu mobilisieren, die die Bedingungen und Erfordernisse des Wirkens der gesellschaftlichen Gesetze in immer besserer Qualität realisieren."⁴

1) Autorenkollektiv, Politische Ökonomie des Kapitalismus und des Sozialismus, Berlin (O)1974, S.824

2) Vgl. I. Fetscher, Von Marx zur Sowjetideologie, Berlin, Bonn, 1965, S.21f.

3) G. Koch, Fr. Kohlsdorf, H. Opitz, Objektive Gesetzmäßigkeiten, Arbeiterklasse und marxistisch-leninistische Partei in unserer Zeit, in: Deutsche Zeitschrift für Philosophie Nr.4/1971, S.415

4) ebd. S.416

Durch eine derartige Ausgestaltung der Gesellschaftspolitik - so wird behauptet - näherte sich die gesellschaftliche Entwicklung der durch den vernünftigen Verlauf der Geschichte bestimmten endgültigen Gesellschaftsformation, die von den Klassikern des Marxismus-Leninismus in konsequenter Anwendung des dialektischen Materialismus nur in ihren Kernelementen beschrieben werden konnte.

Dieser Vorstellung liegt ein bestimmtes Axiomensystem in bezug auf das Idealbild der zukünftigen Gesellschaft zugrunde. Als ein Normensystem bildet es die Leitlinie und die Grundlage einer sozialistischen Gesellschaftspolitik.

1.1.2. Das Leitbild sozialistischer Gesellschaftspolitik:

Die allseitige Befreiung des Menschen im Kommunismus

Die permanente Höherentwicklung der Menschheit wird in der kommunistischen Gesellschaftsformation, in der die materiellen und sozialen Verhältnisse auf der Basis des gesellschaftlichen Eigentums zur Vollendung gekommen sind, den Individuen eine umfassende Selbstverwirklichung ermöglichen. Unter Selbstverwirklichung wird im kommunistischen Sprachgebrauch in erster Linie die volle Entfaltung aller Fähigkeiten und Talente in der Arbeit für die Gesellschaft verstanden¹. Der hohe Stand der technischen Entwicklung, die Automatisierung der Produktion und der Überfluß an materiellen Gütern wird es den Gesellschaftsmitgliedern ermöglichen, ihre geistig-schöpferischen Bedürfnisse sowohl in der Arbeit als auch in der Freizeit - was in ihrer gegenseitigen Wechselwirkung wiederum fördernd aufeinander einwirkt - in höchstem Maße zu befriedigen.

1) Autorenkollektiv, Politische Ökonomie des Sozialismus und ihre Anwendung in der DDR, Berlin (O) 1969, S.845

Der Bewußtseinsstand des kommunistischen Individuums wird so qualifiziert sein, daß der Anreiz zur Arbeit in seiner Sorge für die Gesellschaft begründet und die Arbeit ihm zum ersten Lebensbedürfnis geworden ist. "Kommunistische Arbeit im engeren und genauen Sinne des Wortes ist unbezahlte Arbeit zum Nutzen der Gesellschaft, die man leistet,... ohne auf Entlohnung zu rechnen, ohne die Bedingung der Entlohnung, aus der Gewohnheit, für das Gemeinwohl zu arbeiten, und aus der Erkenntnis von der Notwendigkeit der Arbeit für das Gemeinwohl, Arbeit als Bedürfnis eines gesunden Organismus."¹ Dabei würde die Unterordnung des Individuums unter e i n e Tätigkeit aufgehoben sein. Zwar soll es auch im Kommunismus noch Berufe geben und eine hohe Spezialisierung auf vielen Fachgebieten, aber das Individuum würde über eine hohe Disponibilität verfügen und in diesem Sinne nicht mehr unter dem Joch der Arbeitsteilung stehen.² Weder der Entfaltung der unterschiedlichen geistigen Fähigkeiten und Veranlagungen noch der Befriedigung der unterschiedlichen materiellen Bedürfnisse der Individuen seien im Kommunismus Schranken gesetzt.

Die Arbeitsproduktivität werde aufgrund der allseitig ermöglichten Selbstverwirklichung einen solch hohen gesellschaftlichen Reichtum ermöglichen, daß das kommunistische Verteilungsprinzip "Jeder nach seinen Fähigkeiten, jedem nach seinen Bedürfnissen", Anwendung finden kann³. Daraus folgt, daß die Verteilung des gesellschaftlich erarbeiteten Produkts aus den gesellschaftlichen Konsumtionsfonds vorgenommen wird, so daß die Produkte nicht mehr nach der Leistung , sondern nach den Bedürfnissen verteilt werden.

1) Autorenkollektiv, Politische Ökonomie...(1974),a.a.o.S.843

2) U.Huar, Über den Inhalt sozial-politischer Gesetze,in: Deutsche Zeitschrift für Philosophie Nr. 6/1974, S.688

3) K.Marx, Kritik des Gothaer Programms, Berlin (O), 1969,S.139

Auf dieser Grundlage erhielten auch die sozialen Beziehungen und Strukturen eine neue Qualität. In einer Gesellschaft, in der es keine Klassen und sozialen Schichten mehr gibt, in der die Interessen von Individuen, Kollektiven und Allgemeinheit völlig identisch sind, werde es auch keine sozialen Konflikte mehr geben, die zwischenmenschlichen Beziehungen würden vielmehr von kameradschaftlicher Zusammenarbeit und gegenseitiger Hilfe geprägt und konkurrente Verhaltensweisen vollkommen überwunden sein¹.

Sobald der Zustand erreicht ist, daß die Individuen sich mit der Gesellschaft und den gesellschaftlichen Bedürfnissen vollständig identifizieren, seien auch keine Rechtsnormen mehr notwendig, die die zwischenmenschlichen Beziehungen unter Androhung von Sanktionen regeln. Damit werde auch gleichzeitig die Institution, deren Existenzberechtigung in der Aufrechterhaltung und Wahrung dieser Rechtsnormen besteht, nämlich der Staat, absterben. Erst dann ist nach marxistischer Philosophie die echte Befreiung des Menschen eine Tatsache, denn: "Solange es einen Staat gibt, gibt es keine Freiheit. Wenn es Freiheit geben wird, wird es keinen Staat geben."²

Der Bildungsstand und die Qualifikation der Menschen würden aufgrund der ihnen durch die hohe Arbeitsproduktivität und des gesellschaftlichen Bewußtseins zur Verfügung stehenden Freizeit so hoch sein, daß sie alle, jeder einzelne von ihnen sowohl intellektuell in der Lage als auch moralisch motiviert sind, die Leitung und Planung der wirtschaftlichen Prozesse, d.h. die Aufstellung des Produktionsplans, in kommunistischer Selbstverwaltung zu übernehmen.³

1) Autorenkollektiv, Politische Ökonomie... (1974), a.a.o.S.839

2) W.I.Lenin, Über die Kritik des Gothaer Programms, in K.Marx, Kritik des..., a.a.o.S.139

3) ebda.S.147

1.1.3. Verteilungspolitische Grundprinzipien der aktuellen Gesellschaftspolitik in der DDR

Sozialismus und Kommunismus gelten als die beiden einheitlichen Phasen der kommunistischen Gesellschaftsformation, in der die antagonistischen Widersprüche durch die Vergesellschaftung der Produktionsmittel aufgehoben sind¹. In der niederen Phase des Kommunismus, die noch mit den Muttermalen der kapitalistischen Gesellschaftsordnung, aus der sie hervorgegangen ist, behaftet ist, haben die ökonomischen, sozialen und politischen Bedingungen noch nicht die für die Verwirklichung des Kommunismus notwendige Reife erlangt. Trotz des andauernden Prozesses der Vergesellschaftung existieren im Sozialismus noch zwei Formen des gesellschaftlichen Eigentums - das staatliche und das genossenschaftliche. Die Arbeit ist noch nicht zum ersten Lebensbedürfnis geworden, sie dient dem Menschen noch in erster Linie als Mittel zum Leben. Infolgedessen erscheint in dieser Phase das Prinzip der materiellen Interessiertheit als ökonomischer Hebel zur Stimulierung der Arbeitsproduktivität notwendig und das vorherrschende Maß der Verteilung ist die für die Gesellschaft erbrachte Leistung. Auch in der entwickelten sozialistischen Gesellschaft² existieren noch sozialökonomische Unterschiede zwischen den Klassen und Schichten der Bevölkerung. Die Masse der Werktätigen ist

1) Vgl. zum folgenden: Autorenkollektiv, Politische Ökonomie..., (1974), a.a.o.S.825 ff.

2) Die Phase des Sozialismus wird in mehrere Entwicklungsstadien gegliedert, über deren Abgrenzung jedoch divergierende Auffassungen in der einschlägigen Literatur vertreten werden (Vgl. W.-R. Leenen, Zur Frage der Wachstumsorientierung..., a.a.o.S.47 f.). Die Formel von der "entwickelten sozialistischen Gesellschaft" kennzeichnet den politischen Kurs, der in der DDR seit der Honecker-Ära verfolgt wird. Einigkeit besteht jedoch darüber, daß grundsätzlich zwei Etappen der Gesellschaftspolitik unterschieden werden können: a) Der Übergang vom Kapitalismus zum Sozialismus, der gekennzeichnet ist durch die Übernahme der Macht in Staat, Wirtschaft und Verwaltung durch die Arbeiterklasse bzw. durch die sie führende Partei, b) Der Übergang vom Sozialismus zum Kommunismus, in dem sich die DDR jetzt befindet.

nach sozialistischer Auffassung noch nicht in der Lage, die objektiven Gesetzmäßigkeiten zu erkennen und dementsprechend zu handeln, sie bedarf der Führung durch die Partei, die aufgrund ihrer Fähigkeit zur Einsicht in die historischen Notwendigkeiten die gesellschaftspolitischen Ziele bestimmt. Die Partei wiederum stützt die Legitimation ihres Herrschaftsanspruchs allein auf die Ideologie des Marxismus-Leninismus, sie ist infolgedessen bei der Definition und Festlegung der Rangfolge der einzelnen Ziele an die Kerndogmen des Marxismus-Leninismus gebunden. Sie kann diese zwar bis zu einem gewissen Grade aktualisieren, d.h. die einzelnen Teile des Lehrgebäudes entsprechend den aktuellen, sich wandelnden Erfordernissen in unterschiedlicher Weise zur ideologischen Untermauerung ihrer politischen Maßnahmen heranziehen. Will sie sich aber ihrer eigenen Existenzgrundlage nicht berauben, ist sie bei der Festlegung auf die von Marx erkannten Gesetze der gesellschaftlichen Transformation angewiesen¹.

Die Ideologie des Marxismus-Leninismus liefert für die Gesellschaftspolitik ein geschlossenes Zielsystem von Kerndogmen, deren einzelne Teilziele ständig aufeinander verweisen und sich gegenseitig bedingen, sie stehen nach sozialistischer Auffassung in einem dialektischen Wechselverhältnis zueinander².

Die Logik des historischen Materialismus beruht auf der Erkenntnis, daß die Eigentumsverhältnisse an den Produktionsmitteln sowie der Grad der Versorgung mit materiellen Gütern das Bewußtsein der Menschen prägen, daß sich das für die Verwirklichung der kommunistischen Endphase erforderliche Massenbewußtsein in dem Maße höherentwickeln

1) Vgl. die Diskussion über die Gewichtung ideologischer Einflußfaktoren auf die aktuelle Politik der DDR bei: P.C.Ludz, Partielite im Wandel, Köln, Opladen 1968, S.50

2) W.-R.Leenen, Zur Frage der..., a.a.o.S.45

wird, wie sich die sozialistischen Produktionsverhältnisse vervollkommen und die existenziellen Bedürfnisse der Bevölkerung in einem immer höheren Maße befriedigt werden.

Als gesellschaftliches Bewegungsgesetz der Transformationsphase gilt das ökonomische Grundgesetz des Sozialismus¹, das in der "immer vollständigeren Befriedigung der wachsenden materiellen und kulturellen Bedürfnisse der Menschen"² besteht, einschließlich der einzelnen aus ihm abgeleiteten Gesetze, als deren wichtigstes und allgemeinstes das Gesetz der Ökonomie der Zeit gilt. Es lautet: "... die gesellschaftlichen Bedürfnisse mit einem möglichst geringen und beständig zu minimierenden gesellschaftlichen Arbeitsaufwand zu befriedigen - oder was dasselbe ist - mit dem gegebenen gesellschaftlichen Arbeitsaufwand die in Art und Umfang höchstmögliche Befriedigung der gesellschaftlichen Bedürfnisse zu erreichen."²

Eine notwendige Bedingung für ein möglichst umfangreiches Wirksamwerden dieses Gesetzes im Sinne des ökonomischen Grundgesetzes ist die optimale Nutzung des gesellschaftlichen Arbeitszeitfonds. Ziel der politischen Einflußnahme ist in der Praxis die Mobilisierung aller Reserven zur Erhöhung des Beschäftigtengrades der Bevölkerung, sowie der Versuch, die Arbeitszeitverluste bei der gesetzlichen Arbeitszeit so gering wie möglich zu halten³.

1) "Mit der allseitigen und konsequenten Durchsetzung des ökonomischen Grundgesetzes erfüllt der Sozialismus seine geschichtliche Funktion, in der Gesamtwirkung die Oberlegenheit über das kapitalistische System im internationalen Maßstab zu erringen und zugleich die materiell-technischen, ökonomischen und ideellen Vorbedingungen zum Übergang zur nächsthöheren Phase der gesellschaftlichen Entwicklung, zum Kommunismus hervorzubringen (Autorenkollektiv, Politische Ökonomie des Sozialismus...(1969), a.a.o.S.237.

2) Vgl. H.Sanmann, Leitbild und Zielsystem der Sozialpolitik im "entwickelten gesellschaftlichen System des Sozialismus" in der DDR, in: H.Sanmann (Hrsg.), Leitbilder und Zielsysteme der Sozialpolitik, Berlin 1973, S.113

3) Autorenkollektiv, Politische Ökonomie..(1969), S.571

Dies bedeutet dann im einzelnen (Vgl.dazu auch das untenstehende Schaubild):

1. eine Politik zur Erhöhung des Anteils der arbeitsfähigen Bevölkerung, die Sterblichkeitsrate so gering wie möglich zu halten, die Altersgrenze allmählich hinauszuschieben, eine Verminderung des Anteils der Arbeitsunfähigen im arbeitsfähigen Alter.
2. die Eingliederung von einem immer größeren Teil derjenigen Bevölkerung, die zwar arbeitsfähig ist, aber dennoch nicht arbeitet, z.B. Hausfrauen oder Rentner.
3. die Abzüge von der gesetzlichen Arbeitszeit zu vermindern durch eine Senkung
 - des Krankenstandes,
 - der innerhalb der gesetzlichen Arbeitszeit durchgeführten Maßnahmen zur Qualifizierung, Bildung und Weiterbildung sowie des Zeitaufwandes für gesellschaftliche Tätigkeiten und Veranstaltungen,
 - der Zeitaufwendungen der Bürger für gesetzlich gewährleistete Wahrnehmung persönlicher Interessen und gesellschaftlicher Verpflichtungen,
 - des unbezahlten Urlaubs oder von Fehlschichten¹.

In enger Wechselwirkung mit dem Gesetz der Ökonomie der Zeit steht das Gesetz von der stetigen Steigerung der Arbeitsproduktivität. Als wichtigstes Instrument zur Stimulierung des subjektiven Faktors der Produktion dient das Prinzip der materiellen Interessiertheit und damit verbunden die Verteilung nach der Arbeitsleistung, die trotz des egalitären Leitbildes als konstitutiv für die sozialistische Phase angesehen wird. Dem Gleichheits- bzw. Gerechtigkeitspostulat kann in der niederen Phase des Sozialismus nur insofern entsprochen

1) ebda. S.509 ff.

materiellen und kulturellen Bedürfnisse der Menschen

Allgemeines Gesetz der Ökonomie der Zeit

Gesetz der stetigen Steigerung der Arbeitsproduktivität

Dauernde Erweiterung des Produktionsapparates

Optimaler Einsatz der Produktivkraft Wissenschaft

Erhöhte Reproduktion der gesellschaftl. Gesamtarbeit

Verminderung d. Abzüge v.d. gesellschaftlichen Arbeitszeit
= Weiterbildung i.d. Freizeit, Minimierung unbezahlten Urlaubes, Minimierung der Fehlschichten durch Förderung der sozialistischen Arbeitsdisziplin

Sicherung der einfachen Reproduktion durch

1. therapeutische u. prophylaktische allgemeine und betriebliche Gesundheitspolitik
2. Arbeitsschutz insbes. f. Frauen, Jugendliche u. Schwerbeschädigte
3. Materielle Sicherung bei vorübergehender Arbeitsunfähigkeit (SV)
4. Rehabilitation
5. Unterstützung berufstätiger Mütter
6. Arbeiterversorgung
7. Erholungswesen
8. Allgem. Unfallschutz

extensiv

Förderung der erweiterten Reproduktion

Erhöhung der Erwerbsquote durch Rentner, Frauen, Mütter, Schwerbeschädigte durch zur Erwerbstätigkeit anreizende Ausgestaltung des Sozialrechts u. sozialistischer Moralprinzipien sowie zieladäquater Ausgestaltung d. Arbeitsplätze u. d. sonstigen Lebensbedingungen

Spezifisch bevölkerungspolitische Maßnahmen (Mutterschutz, u. Kinderschutz, spezielle Gesundheitsfürsorge, Versorgung alter Menschen, Wohnungswesen usw.)

intensiv
= Erhöhung d. Arbeitsintensität u. Verminderung d. Arbeitszeitverluste

werden, als alle Gesellschaftsmitglieder in bezug auf ihre Eigentümerstellung zu den Produktionsmitteln gleich sind und die Verteilung nach dem für alle einheitlichen Bezugsstandard Leistung erfolgt¹. Eine ungleiche Verteilung in bezug auf Geldeinkommen und demzufolge den Versorgungsgrad mit Konsumtionsmitteln als auch in bezug auf die Arbeits- und Lebensbedingungen für die Gesellschaftsmitglieder ist eine direkte Folge ihrer unterschiedlichen Begabungen und Fähigkeiten und des differierenden Entwicklungsstands der Produktivkräfte.

Im Zuge der Verteilung nach der Arbeitsleistung gibt es eine Reihe von Faktoren, die Ungleichheiten hervorrufen, die nicht auf Leistungsunterschiede zurückzuführen sind. Einmal dort, wo die Durchsetzung des Leistungsprinzips nur mangelhaft erfolgt, und auch infolge der natürlichen Unterschiede zwischen den Menschen (Familiengröße, Einkommensbelastungen durch nichtarbeitende Familienmitglieder etc.). Diese Unterschiede sind vom gesellschaftspolitischen Standpunkt unerwünscht, weil sie bei der Bevölkerung die Leistungsbereitschaft negativ beeinflussen und dem Postulat von der einzig im Sozialismus zu verwirklichenden Chancengleichheit (das man insbesondere durch das Instrument einer "klassen-

1) Zur Diskussion um die Rolle der Bezugsstandards Bedarf und Leistung zur Erfüllung der Gerechtigkeitsnorm vgl.: E.Liefmann-Keil, Ökonomische Theorie der Sozialpolitik, Berlin 1961, S.16ff.

kämpferischen" Bildungspolitik zu erfüllen suchte) widersprechen. Gerade die mangelnde Leistungsbereitschaft der Werktätigen aber ist eines der schwerwiegendsten Probleme, mit denen die politische Führung der DDR nun schon seit Jahren kämpft¹. Trotz zahlreicher Reformen und Verbesserungen ist es ihr nicht gelungen, die mit der Anwendung der materiellen Interessiertheit beabsichtigte Identität von gesellschaftlichem Interesse, d.h. hohes Niveau einer effektiven und rationellen Produktion, mit den persönlichen Interessen der Werktätigen nach einer möglichst hohen Entlohnung zu verbinden. Hier besteht vielmehr weiterhin ein Interessenwiderspruch, der aufgrund des Informationsmonopols der einzelnen Betriebe über ihre tatsächlichen Kosten- und Ertragssituationen immer wieder zu verlustreicher und uneffektiver Produktion führt.

1) Insbesondere auf der 8. Tagung des Zentralkomitees der SED im Mai 1978 wurde dieses Dilemma öffentlich angeprangert, so tadelte z.B. W.Stoph, Mitglied des Politbüros und Vorsitzender des Ministerrats: "Schluderei, Vergeudung von Arbeitskraft und Bumme-lantentum sind unvergleichbar mit der Arbeiterethre und der sozialistischen Moral... Wieviele Fälle gibt es noch, daß Werktätige der Arbeit oft sogar mehrmals fernbleiben, weil Termine für Auslieferungen, Reparaturleistungen usw. nicht eingehalten werden." (Neues Deutschland vom 26.5.78, S.5).

Um diesem Mangel, der sich aus der dem planwirtschaftlichen System innewohnenden Logik¹ ergibt, abzuhelpen, versucht man das Verantwortungsbewußtsein ideologisch zu beeinflussen und die Identifikation mit dem politischen und ökonomischen System zu erreichen, indem solche Unterschiede in den Arbeits- und Lebensbedingungen, die für das Individuum ungerechtfertigt, weil trotz vorhandener Leistungsfähigkeit unbeeinflußbar erscheinen, abgebaut werden. Insbesondere die Reformierung des Lohnsystems wird dazu als ein probates Mittel eingesetzt. Durch eine Erhöhung des Tariflohnanteils am Gesamtlohn (wie im folgenden Kapitel ausführlich erläutert) will man den fachlichen Qualifikationen der Arbeiter sowie den Anforderungen, die ihnen an ihrem Arbeitsplatz gestellt werden - kurz ihrer individuellen Leistung - stärker Rechnung tragen. Der Kerngedanke des Prinzips der Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik tritt deutlich zutage: durch eine konsequentere Verteilung nach dem Bezugsstandard Leistung soll die Bevölkerung zu erhöhter Arbeitsproduktivität motiviert werden.

1) R.Knauff, Die Funktionsmechanismen der Wirtschaftssysteme, in: H.Hamel (Hrsg.), BRD-DDR - Die Wirtschaftssysteme, München 1977, S.45 f. In der sozialistischen Literatur wird in diesem Zusammenhang von dem "mangelnden sozialistischen Eigentümerbewußtsein, das sich in individuellem und betrieblichen Egoismus zeigt", gesprochen. Vgl.: Ch.Braumann, H.Storost und E.Weinhold, Sozialistischer Aneignungsprozeß und Herausbildung des sozialistischen Eigentümerbewußtseins in der Arbeiterklasse, in: Deutsche Zeitschrift für Philosophie Nr. 5/1971, S.586.

1.1.3.1. Mehr soziale Gerechtigkeit durch eine stärker leistungsbezogene Lohnpolitik

Als Kriterien der Leistung gelten im bestehenden Lohnsystem die Arbeitszeit, die für die zu verrichtende Arbeit erforderliche Qualifikation und die quantitativen und qualitativen Arbeitsergebnisse. Der Arbeitslohn¹ setzt sich aus dem Tariflohn, dem Mehrleistungslohn sowie den verschiedenen, tariflich geregelten Zuwendungen für bestimmte Arbeiterschwernisse und den Jahresendprämien zusammen².

- a) Durch den Tariflohn erfolgt die Anerkennung der fachlichen Qualifikation des Arbeiters sowie der spezifischen Arbeitsanforderungen, die an den Arbeiter gestellt werden.

Im gegenwärtigen Tarifsysteem werden folgende Tarifgruppen unterschieden:

"8 Lohngruppen der Produktionsarbeiter

4 Gehaltsgruppen der Meister und Lehrmeister

8 Gehaltsgruppen der technischen und kaufmännischen Angestellten

5 Gehaltsgruppen der Wirtschaftler

5 Gehaltsgruppen des Ingenieur-technischen Personals

6 Gehaltsgruppen der nicht in der Produktion Beschäftigten"³

Bei der Tarifgestaltung wird gleichzeitig die volkswirtschaftliche Bedeutung der einzelnen Wirtschaftszweige und Betriebe berücksichtigt, um auf diese Weise in die Arbeitskräftelenkung steuernd einzugreifen.

- b) Die Quantität und Qualität der Arbeitsausführung wird anhand von bestimmten Normen und Kennziffern durch den

1) Der Arbeitslohn unterscheidet sich als statistischer Begriff vom Arbeitseinkommen insofern, als im Arbeitseinkommen noch diejenigen betrieblichen Zuwendungen, die nicht direkt auf der Arbeitsleistung beruhen, enthalten sind. Vgl. P.C. Ludz (Hrsg.), DDR-Handbuch, Köln 1975, S. 536

2) Vgl. zum folgenden J. Straßburger, Neue Grundlöhne in der DDR: Ein Beitrag zur Einheit von Wirtschafts-, Sozial- und Lohnpolitik, in: DDR-Report Nr. 7/1977, S. 409-411

3) P.C. Ludz (Hrsg.), DDR-Handbuch, ... a.a.o. S. 538

Mehrleistungslohn berücksichtigt. Der Mehrleistungslohn soll in Ergänzung zum Tariflohn den Grad der Planerfüllung, d.h. die unterschiedliche Leistungserfüllung bei gleichen Arbeitsanforderungen anerkennen.

- c) Eine ähnliche Funktion kommt der Jahresprämie zu, die vom Arbeitsergebnis des gesamten Betriebskollektivs abhängig ist. Um Disproportionen zu vermeiden, findet sie ihre obere Begrenzung im zweifachen eines Monatsgehalts im Jahresdurchschnitt.

Das Lohnsystem in der dargestellten Weise ist mit einigen verteilungspolitischen Mängeln behaftet, deren teilweise Beseitigung im neuen Planjahr fünf von 1976-80 für 1.6 Mio. Produktionsarbeiter bei insgesamt 8,4 Mio. Beschäftigten (1975) in der DDR angestrebt wird¹. Zu einer Verletzung des Leistungsprinzips kommt es a) durch die Funktion der Arbeitskräfte lenkung, die das Lohnsystem außerdem noch zu erfüllen hat und b) durch die zu geringe Bedeutung des Tariflohnanteils an der Gesamtlohnsumme.

- a) Die Höhe und Differenzierung der Tariflöhne richtet sich u.a. auch nach der volkswirtschaftlichen Bedeutung der Wirtschaftszweige. Außerdem existiert innerhalb der Betriebszweige eine Differenzierung nach der volkswirtschaftlichen Bedeutung der Betriebe und eine unterschiedliche Festsetzung der Tarifsätze nach Ortsklassen².

1) lt. "Gemeinsamer Beschluß des Zentralkomitees der SED, des Bundesvorstandes des FDGB und des Ministerrats der DDR über die weitere planmäßige Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Werktätigen im Zeitraum 1976-80 vom 27. Mai 1976", Neues Deutschland vom 29./30.5.1976.

2) Vgl. P.C. Ludz (Hrsg.), DDR-Handbuch...a.a.o.S.538

b) Schwerwiegender jedoch und in dem Fünfjahresplan Ziel der Reformen ist die Tatsache, daß der Anteil des Tariflohns im Vergleich zum Mehrleistungslohn zu gering ist. In den meisten Zweigen der Volkswirtschaft blieben die Tarife jahrelang unverändert, die Lohnerhöhungen vollzogen sich fast ausschließlich über den Anstieg des Mehrleistungslohns, so daß der Anteil des Tariflohns ständig sank. In einigen Betrieben erreichte der Anteil des Mehrleistungslohns bis zu 80%.¹ Das hatte zur Folge, daß die Leistungsnormen, die dem Tariflohn zugrunde lagen, wie fachliche Qualifikation und Arbeitsplatzanforderungen in bezug auf Verantwortungsbewußtsein, Entscheidungskompetenzen etc. ständig an Bedeutung verloren. Hinzu kam noch, daß die unterschiedliche Ausstattung der Unternehmen mit Produktionsmitteln, die sich aus den zentral bestimmten vorrangig zu lösenden Schwerpunktaufgaben in der Volkswirtschaft ergab, zu ungerechtfertigten Lohnunterschieden führten.

Auch die Kriterien, die die Höhe des Mehrleistungslohns bestimmten, erfüllen ihre Funktion längst nicht mehr, da auch bei durchschnittlicher Normerfüllung in bezug auf Quantität und Qualität der geleisteten Arbeit dieser Lohnanteil voll ausbezahlt wird. Die Höhe des Lohns, der bei Normübererfüllung ausbezahlt wird, ist so gering, daß ein echter Leistungsanreiz damit nicht erzielt wird. Die seit 1976 schrittweise vorgenommene Reformierung des Lohnsystems sieht eine Erhöhung des Tariflohnanteils, der jetzt Grundlohn genannt wird, auf 70-80% an der Bruttolohnsumme vor. Damit sollen jene Leistungselemente, die durch den Tariflohn anerkannt werden, wieder stärker in den Vordergrund gerückt werden. Gleichzeitig umfaßt der neue Grundlohn aber auch Elemente des früheren Mehr-

1) J. Straßburger, Neue Grundlöhne...a.a.o.S.410

Leistungslohns, da seine Höhe auch an die Erfüllung bestimmter, durch die Methoden der wissenschaftlichen Arbeiterorganisation (WAO) neu ermittelten Arbeitsnormen, die in einem stärkeren Maße als früher die Produktqualität berücksichtigen, gebunden ist¹. In denjenigen Betrieben, die von der Lohnreform betroffen sind, werden auch die Einkommen der Meister und der Führungskräfte künftig wieder stärker unter Gesichtspunkten der Leistung gestaltet. Die Reform soll ausschließlich durch die Lohnfondszuwächse, für die eine jährliche Steigerung von höchstens 4% vorgesehen ist, finanziert werden, so daß es auf keinen Fall zu geringeren Effektivlöhnen kommt.

Die politische Führung der DDR stand 1969, also vor dem VIII. Parteitag, den sie unter das Motto der "Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen in der gegenwärtigen Phase des Sozialismus" stellte, aufgrund der wirtschaftlichen Schwierigkeiten, die hauptsächlich aus einer zu niedrigen Arbeitsproduktivität, insbesondere gemessen am westlichen Ausland, resultierten, vor dem Problem, die Leistungsmotivation auf der einen Seite durch materielle Anreize zu stimulieren. Auf der anderen Seite aber wußte sie aus der Vergangenheit auch um die Sensibilität der Bevölkerung - gerade wenn es darum geht, die Leistungsschraube anzudrehen, ohne im gleichen Maße die Effektivlöhne zu erhöhen. So lagen die Ursachen für die unkontrollierten Konflikte, wie sie die DDR und Polen in jüngerer Zeit erlebten, zum großen Teil in einer Erhöhung der Arbeitsnormen bei stagnierenden Effektivlöhnen².

1)H.Zimmermann, In der DDR wird das Lohnsystem reformiert, in: Die Quelle, Nr. 3/1977, S.116

2)ebda.

Insofern ist es nur verständlich, daß die Lohnreformen und damit eine Verstärkung des Leistungsprinzips vorsichtig und schrittweise durchgeführt werden, um die Widerstände der Bevölkerung so gering wie möglich zu halten. Schließlich wird die Lohnpolitik in diesem System stets als Teil der Gesellschaftspolitik dargestellt.

1.1.3.2. Die Nivellierung sozialer Strukturen durch ständig fortschreitende Höherqualifizierung

Für die sozialpolitische Konzeption in einem Gesellschaftssystem ist es von Bedeutung, ob die Politiker eine Angleichung der sozialen Unterschiede oder aber eine weitergehende Differenzierung anstreben. Es fragt sich, ob die bestehenden, sich aus dem Leistungsprinzip ergebende hierarchische Gliederung der sozialen Positionen beibehalten werden soll und die sozialpolitischen Maßnahmen als ein Korrektiv für unerwünschte soziale Extremlagen bzw. Entwicklungen eingesetzt werden¹.

Seit Anfang der siebziger Jahre ist die offizielle Ideologie in der DDR realistischer geworden, d.h. sie bekennt sich seitdem zu ihrer inneren Differenzierung. Die noch unter Ulbricht geltende Norm von der "sozialistischen Menschengemeinschaft" überschätzte aus der Sicht der heutigen DDR-Führung die sozialstrukturelle Homogenität

1) Vgl.dazu: E.Liefmann-Keil, Ökonomische Theorie..., a.a.o.S.5ff.

und verschleierte die in der jetzigen sozialistischen Gesellschaft, die durch einen hohen Grad an Arbeitsteilung und durch das sozialdifferenzierende Leistungsprinzip gekennzeichnet ist, noch bestehenden sozialen Widersprüche. Dies spiegelt sich auch in der Neuformulierung der Verfassung von 1974 wider, in der Abs. 4 des Art. 2, die "Interessenübereinstimmung als wichtigste Triebkraft der sozialistischen Gesellschaft" ersatzlos gestrichen wurde. Heute lautet der offizielle Standpunkt vielmehr, "daß die sozialistische Gesellschaft in der DDR noch auf lange Zeit (Herv.d.d.Verfasser) eine Klassengesellschaft sein wird und es folglich um die Herstellung der Übereinstimmung der Interessen der Klasse der Genossenschaftsbauern, der sozialistischen Intelligenz und der anderen Werktätigen mit denen der führenden Arbeiterklasse geht."¹

Man bekannte sich zu einem der sozialistischen Wettbewerbsgesellschaft adäquaten Bild und propagiert seitdem die Übergangsphase bis zur Verwirklichung der kommunistischen Gesellschaft als eine komplexe, lang andauernde und in sich widersprüchliche Periode. Dies bedeutete gleichzeitig, daß der Konsumverzicht und die hohen Leistungsanforderungen, die von der Bevölkerung im Hinblick auf die relativ bald zu erreichende Phase des Kommunismus gefordert wurden, nicht länger aufrechterhalten werden konnten.

Die Wachstumsorientierung, das Leistungsprinzip und damit die vertikale soziale Differenzierung einschließlich des Existenz bestimmter schwacher sozialer Gruppen, werden nach neuerer offizieller Forschungserkenntnis in der

1) R.Schwarzenbach, Die Kaderpolitik der SED in der Staatsverwaltung, Köln 1976, S.166ff.

DDR die sozialistische Gesellschaft noch auf absehbare Zeit kennzeichnen: "Er (der Klassencharakter der Gesellschaft - d.V.) wird einer tiefgreifenden historischen Umwälzung unterworfen, deren Dialektik gerade darin besteht, daß die dem Sozialismus wesenseigene Klassenstruktur sich erst voll herausbilden muß, ehe die Klassen verschwinden können."¹

Die offizielle Lehrmeinung der Sozialstrukturforscher in der DDR geht heute davon aus, daß das Wesen einer auf dynamisches Wachstum ausgerichteten Gesellschaft in einer sozialökonomischen Schichtung bestehen muß, bzw. daß die sozialen Aufgaben, die sich aus dem egalitären Leitbild ergeben, erst gelöst werden können, wenn die Grundlagen auf der materiellen Basis geschaffen wurden.

Aus der materialistischen Sichtweise sozialistischer Theoretiker besteht der Kern der Sozialstruktur aufgrund der noch existierenden unterschiedlichen Eigentumsformen aus den beiden Klassen der Arbeiter und Genossenschaftsbauern. Neben diesen beiden Klassen bestehen nach offiziellem Dogma noch die Schichten der sozialistischen Intelligenz, der Handwerker, der Selbständigen und der freiberuflich Schaffenden².

Durch die Errichtung der neuen Gesellschaftsform und der Vergesellschaftung der Produktionsmittel wurde der antagonistische Widerspruch zwischen den Klassen aufgehoben; sie stehen heute vielmehr in einem freundschaftlichen Verhältnis zueinander.

1) M.Lötsch u.H.G.Meyer (Hrsg.), Zur Sozialstruktur der sozialistischen Gesellschaft, Berlin (O) 1974, S.31

2) Autorenkollektiv, Marxistisch-leninistische Sozialpolitik, Berlin (O), 1975, S.79

Aufgrund ihrer besonderen Eigenschaften nimmt die Arbeiterklasse im Verlauf des Transformationsprozesses die führende Stellung ein, an der sich die anderen Gruppen der Gesellschaft orientieren sollen: "Als politische und soziale Basis der Gesellschaft ist die Arbeiterklasse zugleich diejenige Gesellschaftsgruppe, die durch ihre innere soziale Struktur die Hauptrichtungen der sozialstrukturellen Entwicklung der sozialistischen Gesellschaft bestimmt."¹

Die besonderen Vorzüge der Arbeiterklasse sind darin zu sehen, daß "ihre Klasseninteressen mit den objektiven Erfordernissen übereinstimmen, weil sie die am höchsten organisierte, durch ihre marxistisch-leninistische Partei geführte und erzogene Klasse ist, weil sie als Träger des Marxismus-Leninismus über die einzige wissenschaftliche Weltanschauung verfügt, weil die am engsten mit dem sozialistischen Volkseigentum verbundene Klasse den größten Teil aller materiellen Werte schafft, und schließlich, weil sie als zahlenmäßig stärkste Klasse die überwiegende Mehrheit der Werkstätigen umfaßt."²

1) H.-G. Meyer, Theoretische Probleme und empirische Ergebnisse soziologischer Untersuchungen der Struktur der Arbeiterklasse, in: M. Lötsch, H.-G. Meyer (Hrsg.), Zur Sozialstruktur..., a.a.o. S. 56

2) K. Hager, Die entwickelte sozialistische Gesellschaft. Referat auf der Tagung der Gesellschaftswissenschaftler am 14. Oktober 1971 in Ost-Berlin, S. 15f., zitiert nach: D. Voigt, Sozialstrukturforschung in der DDR, Deutschland-Archiv Nr. 5/1975, S. 486

Die präzise Abgrenzung der Arbeiterklasse ist bei analytischen Untersuchungen noch umstritten. Insbesondere gibt es unterschiedliche Auffassungen darüber, welcher Teil der Intelligenz und welcher Teil der Angestellten zur Arbeiterklasse gerechnet werden kann. Die statistische Gliederung der sozialökonomischen Struktur der Berufstätigen fasst Arbeiter und Angestellte mit der Intelligenz zusammen; ihr Anteil an der Gesamtzahl der Werktätigen betrug 1975 88,3%.¹

Aufgrund der besonderen "sozialistischen" Eigenschaften der Arbeiterklasse geht die Zielprojektion der Gesellschaftspolitik dahin, auf die Arbeits- und Lebensbedingungen der übrigen Mitglieder so einzuwirken, daß sie sich denen der Arbeiterklasse annähern.

1) Statistisches Taschenbuch der DDR 1976, Berlin (O), S.32. In der wissenschaftlichen Auseinandersetzung über die Abgrenzung der Arbeiterklasse werden folgende Standpunkte vertreten:

- alle Lohnabhängigen bilden die Arbeiterklasse;
- die Arbeiterklasse, das sind die Arbeiter und Angestellten (Intelligenz ausgenommen),
- die Arbeiterklasse besteht aus den Arbeitern, dem größten Teil der Angestellten und bestimmten Gruppen der Intelligenz;
- die Industriearbeiter in den Großbetrieben - der Kern der Arbeiterklasse - sind die Arbeiterklasse;
- wer zur Arbeiterklasse gehört, hängt vom Niveau des Bewußtseins ab." (D.Voigt, Sozialstrukturforschung a.a.o.S.485

Die soziale Angleichung der Genossenschaftsbauern erfolgt hauptsächlich durch eine weitere Vervollkommnung des genossenschaftlichen Eigentums in Verbindung mit der erweiterten Anwendung industriemäßiger Produktionsmethoden, durch die die schwere körperliche Arbeit zurückgedrängt werden soll¹. Die Anpassung an die Organisationsformen der Industrie brachte bisher schon Großbetriebe mit spezialisierter Produktionsrichtung innerhalb der Landwirtschaft hervor und dem qualifizierten Facharbeiter in der Industrie entsprechend geschulte Fachleute in der Landwirtschaft².

Die politischen Maßnahmen zielen nicht nur auf eine Anpassung in den Arbeitsbedingungen, vielmehr soll mit Hilfe des sozialpolitischen Instrumentariums auch ein Ausgleich bei der kulturellen und sozialen Betreuung geschaffen werden, und zwar "durch die Schaffung eines umfangreichen Systems der gesundheitlichen Betreuung durch Arztpraxen, Polikliniken und Gemeindeschwesterstationen, durch kommunalhygienische Maßnahmen, Dorfkubs und fahrbare Bibliotheken werden die Unterschiede verringert."³

1) Vgl. zum folgenden: Autorenkollektiv, Marxistisch-leninistische Sozialpolitik, ...a.a.o.S.85ff. und auch K.Krambach, Die weitere Annäherung der Klasse der Genossenschaftsbauern an die Arbeiterklasse - ein Grundprozeß der Veränderung der Sozialstruktur, in: Sozialstruktur, ...a.a.o.S.134-148

2) P.C.Ludz u.a., DDR-Handbuch, ...a.a.o.S.13

3) Autorenkollektiv, Marx.-leni.Sozialpolitik, ...a.a.o.S.88ff.

Insgesamt wird eine Anhebung des Qualifikationsniveaus im weiteren Verlauf des Aufbaus der entwickelten sozialistischen Gesellschaft angestrebt, so daß der Anteil der wissenschaftlichen und technischen Intelligenz zunimmt und "die Genossenschaftsbauern... die Fähigkeiten und Eigenschaften einer industriell produzierenden Klasse"¹ erwerben.

Eine ähnliche Entwicklung wird auch für die Schichten der Handwerker, der Selbständigen und der freiberuflich Schaffenden angestrebt. Ihr Anteil an der erwerbstätigen Bevölkerung hat in den vergangenen Jahren stark abgenommen (er betrug 1955 19,3 v.H. und hat sich bis 1975 auf 2 v.H. verringert).² Die Vorzüge der Arbeiterklasse sollen ihnen durch eine weitere "sozialistische Umgestaltung" der Privatindustrie, des Handwerks und des privaten Einzelhandels zuteil werden³.

Das Verhältnis der Intelligenz zur Arbeiterklasse stellt für den Theoretiker des Marxismus-Leninismus ein Problem von besonderer ideologischer Brisanz dar. Das Kernstück jeglicher Angleichungspolitik im Sozialismus besteht in dem Postulat einer sich ständig höherentwickelnden Qualifikation für immer breitere Kreise der Bevölkerung. Die Schlußfolgerung liegt nahe, daß eine solcherart konzipierte Gesellschaftspolitik nicht auf die Eigenschaften der Arbeiterklasse abstellt, sondern vielmehr auf die der Intelligenz mit ihrem weitaus höheren Bildungsniveau; daß also nicht die

1) ebda. S.86

2) Statistisches Taschenbuch ... (1976), a.a.o.S.32

3) Autorenkollektiv, Politische Ökonomie... (1969), a.a.o. S.175

Intelligenz sich an der Arbeiterklasse orientiert, sondern vielmehr umgekehrt gedacht wird.

In diesem ideologischen Dilemma versucht Topornin folgende Erklärung: "Der Marxismus-Leninismus lehnt alle 'Elitekonzeptionen' ab, die versuchen, die Intelligenz aus dem Bündnis mit allen Werktätigen zu lösen und sie über die Arbeiterklasse zu stellen... Auf dem Wege zur sozialen Gleichheit geht weder die Intelligenz in die Arbeiterklasse noch die Arbeiterklasse in die Intelligenz ein und verschmilzt mit ihr, sondern die sozialen Unterschiede zwischen ihnen verschwinden immer mehr, und es erfolgt eine organische Vereinigung zwischen geistiger und körperlicher Arbeit in der Produktionstätigkeit des Menschen."¹

Die sozialen Unterschiede innerhalb der Arbeiterklasse werden auf die durch die Produktionsstruktur bedingte Arbeitsteilung und die dadurch notwendige unterschiedliche berufliche Qualifikation der Klassenmitglieder zurückgeführt. Die Politik, die auf die Angleichung der sozialen Unterschiede abzielt, geht von einem dialektischen Verhältnis zwischen Ziel und Mittel aus: Leitbild ist das Erreichen der klassenlosen kommunistischen Endphase, gleichzeitig ist die Nivellierungspolitik aber auch insofern Mittel, als angenommen wird, daß das Tempo des wissenschaftlich-technischen Fortschritts nur durch einen Ausgleich in den Qualifikationsunterschieden beschleunigt werden kann².

1) B.N.Topornin, Das politische System des Sozialismus, Berlin 1974, S.82

2) M.Lötsch, Über die Entwicklung der Klassenstruktur und der Struktur der Arbeiterklasse beim Aufbau der entwickelten sozialistischen Gesellschaft, in: M.Lötsch und H.-G.Meyer, Sozialstruktur,...a.a.o.S.38f.

Die hohe vertikale Schichtung und die damit verbundenen Unterschiede in den Arbeits- und Lebensbedingungen werden in der bestehenden Phase von offizieller Seite noch als notwendiger Anreiz für die Gesellschaftsmitglieder zur ständigen Leistungs- und Qualifikationsverbesserung angesehen¹. Den Bezug höherer Einkommen sowie die Ausstattung mit höheren Entscheidungsbefugnissen gewährt der Staat, der über das Monopol der Organisation und Verteilung der gesellschaftlichen Arbeit verfügt, auf der Basis eines Verteilungsschemas, das sich der herrschenden Philosophie angepaßt hat. Die Sozialstruktur der DDR leitet sich gegenwärtig aus einer "Hierarchie des (politisch relevanten) Wissens" ab, die Bahro in folgender Tabelle anschaulich beschreibt (Vgl. umseitig).

Hier stehen Arbeitsfunktionen wie die "Analyse und Synthese des natürlichen und gesellschaftlichen Ganzen" sowie Entscheidungen über politische Ziele und Mittel, die "Fällung von Werturteilen über menschliche Bedürfnisse im gegebenen gesellschaftlichen Ensemble" an der Spitze der Hierarchie. Diese Arbeitsfunktionen werden von Hochschulkadern, also der Schicht der Intelligenz, ausgeübt². Diese oberste Schicht der Wissenshierarchie bildet auch die oberste Schicht der Träger von Entscheidungsbefugnissen in dieser Gesellschaft.

Weder die Arbeiterklasse insgesamt, noch ihr - wie die DDR-Soziologen sagen - fortschrittlichster Kern, die Meister, Facharbeiter oder Spezialisten üben Planungs- oder Leitungsaufgaben auf überbetrieblicher Ebene aus.

1) K.Braunreuther, Soziale Gesichtspunkte sozialstruktureller Studien, in: P.C.Ludz (Hrsg.), DDR-Soziologie, Bd. I, Neuwied, Berlin 1972, S.261

2) Vgl.Bahro ebda., S.194

kationsniveaus der gesellschaftlichen Arbeit	im Stoffwechsel mit der Natur (technische Seite des Reproduktionsprozesses)	in der Organisation der menschlichen Kooperation (soziale Seite des Reproduktionsprozesses)
Analyse und Synthese des natürlichen und gesellschaftlichen Ganzen	Wahl der Entwicklungsziele und -wege, Auslösung entsprechender Aktivitäten aufgrund von Werturteilen über die menschlichen Bedürfnisse im gegebenen gesellschaftlichen Ensemble.	
Schöpferische gesellschaftliche Spezialistenarbeit	Erforschung von Naturprozessen zur Erweiterung der technischen Herrschaft über die Natur	Erforschung von Sozialprozessen zum Entwurf von Strukturveränderungen der Steuerung und Regelung sozialer Kooperation
Reproduktive wissenschaftliche Spezialistenarbeit	Steuerung und Regelung technologisch beherrschter Naturkräfte und -prozesse	Steuerung und Regelung der sozialen Kooperation; Erziehung und Ausbildung der menschlichen Anlagen
Implizierte emotionale Spezialistenarbeit	Umformung von Naturstoffen; Überwachung von Naturprozessen mit Einsicht in die Gesetzmäßigkeit und/oder (mit-)verantwortlicher Steuerung für den je besonderen Arbeitsvorgang	Umformung und Vermittlung von Informationen
Einfache schematische Teil- und Gesamtarbeit	Eingreifen der physischen (psychophysischen) Energie des Menschen als "dressierte Naturkraft" in Produktions-, Transport-, materiellen Dienstleistungsprozessen	in Verwaltung, Rechnungs-, Datenverarbeitungs-, Verbindungswesen

hierarchie der Arbeitsfunktionen

und entsprechende Bewußtseinsstrukturen

Vereinzeltes Erfahrungswissen für die zu isolierten, isolierten, kleinen in verschiedenen Sparten des allgemeinen Reproduktionsprozesses angesetzten elementaren Einrichtungen, aus denen sich erst die isolierten, isolierten Funktionen und differenziert mit in sich enthaltenen Lebensfähigkeit facher Gemeinwesen aufbaute.

Systematisiertes, berufsspezifisch verallgemeinertes Erfahrungswissen in Produktion und Verwaltung.

Angewandte Einzelwissenschaft in Technologie, Ökonomie, Medizin, Pädagogik, Lenkung und Leitung usw.

Einzelwissenschaftliche von Natur und Gesellschaft als aktive Strukturen strukturierten, systematisierten Gesetzeswissens.

Zu geschlossenen Ideologien und Mentalitäten ausgearbeitete Motivation Gestalt von Philosophie, Kunst, politischer Strategie.

Ihr Kompetenzbereich ist auf den Betrieb beschränkt, ihre Arbeiten bestehen in der Hauptsache aus Durchführungsaufgaben¹.

Die fortschreitende Technisierung und Automatisierung des Produktionsprozesses werde jedoch dazu beitragen, daß der Anteil körperlicher Arbeit weiter zurückgedrängt und geistige Tätigkeiten, die einen höheren Qualifikationsfundus erfordern, zunehmen; die Anforderungen an das menschliche Leistungsvermögen konzentrierten sich immer mehr auf die produktionsvorbereitenden Bereiche. Auf absehbare Zeit sei jedoch im Produktionsprozeß keine Mechanisierung ganzer Produktionssysteme zu erwarten, sondern zunehmen würden: "Kontrollfunktionen mit einer hochgradigen Integration des Menschen in technische Prozesse; Überwachungsfunktionen mit einem hohen Anteil psychischer und geringen geistig-schöpferischen Anforderungen; prinzipiell geistige, aber weitgehend monotone Tätigkeiten usw."²

Lötsch sieht in dieser sich - wie man meint - abzeichnenden technischen Entwicklung eine Ursache für die Herausbildung neuer Strukturen, "die von neuen sozialen Unterschieden begleitet sein können."³

1) Vgl. Bahro ebda. S.194

2) M.Lötsch, Über die Entwicklung..., a.a.o.S.43f.

3)ebda.S.43

Dennoch werde der Anteil geistiger Arbeit ständig zunehmen. E.Hahn, einer der führenden DDR-Ideologen, schreibt dazu stellvertretend für die herrschende Meinung, daß der Begriff der "geistigen Arbeit" nicht auf die intellektuellen Anforderungen, die sich aus der Bedienung bestimmter Anlagen oder Maschinen ergeben, eingeschränkt werden dürfe, vielmehr sei seine Rolle bei der Durchsetzung der objektiven sozialen Gesetzmäßigkeiten umfassend gemeint als die "schöpferische Durchdringung des Produktionsprozesses insgesamt, sowie die Teilnahme an der Planung und Leitung der betrieblichen, der territorialen und der gesellschaftlichen Entwicklung..".¹

Werde der technische Fortschritt einerseits als ein ursächlicher Faktor zur sozialen Angleichung begriffen, so würden seine negativen, die Entwicklung hemmenden Auswirkungen als überwindbar angesehen: "Die Ungleichheit der Arbeits- und Lebensbedingungen soll nunmehr durch den Prozeß der aktiven Teilnahme am gesellschaftlichen Leben, vor allem durch die Mitwirkung in den Institutionen der sozialistischen Demokratie ausgeglichen werden."² Aufgabe der Sozialstrukturpolitik sei es daher, jene sozialen Bedingungen zu verwirklichen, die dem Leitbild von der "sozialistischen Persönlichkeit" entsprechen und somit den Mitgliedern aller sozialen Schichten die gleichen Chancen zur Erreichung dieser Norm bieten³.

Analog zu der Schlüsselrolle, die die Selbstverwirklichung des Menschen in den Vorstellungen über die kommunistische

1) E.Hahn, Theoretische Probleme der marxistischen Soziologie, Köln 1874, S.184

2) I.Hanke, Vom neuen Menschen zur sozialistischen Persönlichkeit, in: Deutschland-Archiv, Nr.5/1976,S.512

3) E.Hahn, Theoretische Probleme...,a.a.o.S.170

Gesellschaft einnimmt, orientiert sich die Politik im Sozialismus am Menschenbild von der sozialistischen Persönlichkeit, die über Tugenden verfügt, wie "...Schöpferium, Initiative, Kollektivität, Drang nach Bildung, gesellschaftliches Verantwortungsbewußtsein, gegenseitige Hilfe und kulturvolle Lebensweise."¹

Seine soziale Basis finde dieser Persönlichkeitstypus allein in der Arbeiterklasse, denn sein wichtigstes Charakteristikum sei die bewußte Aneignung der Gesamtinteressen der Arbeiterklasse, um "dann von ihrem Standpunkt aus die gesellschaftlichen Verhältnisse aktiv zu gestalten."²

1) K.W.Fricke, Programm und Statut der SED vom 22. Mai 1976, Köln 1976, S.72

2) Der Begriff der "sozialistischen Lebensweise" ist bisher - obwohl er eine große Rolle in der ideologischen Diskussion spielt - noch nicht eindeutig und aussagekräftig definiert. Die Vorstellungen über die Art der Lebensgestaltung in der sozialistischen Gesellschaft, an denen sich alle Mitglieder orientieren sollen, decken sich dem Inhalt nach jedoch mit denen, die der Begriff der "sozialistischen Persönlichkeit abdeckt. (H.Koziolek, Probleme der sozialistischen Lebensweise und Intensivierung, in: Wirtschaftswissenschaft Nr. 11/1975, S.1601

Politikziel ist die Herausbildung einer einheitlichen sozialistischen Lebensweise, womit bestimmte Vorstellungen über das Verhalten sowohl während der Arbeitszeit als auch in der Freizeit verbunden sind¹.

Die Angehörigen aller Klassen und Schichten sollen zunehmend an dem Prozeß der Leitung und Planung der Wirtschaft beteiligt werden, die von den zentralen Instanzen vorgegebenen Ziele internalisieren und für ihre Durchsetzung sowohl im Hinblick auf ihre eigenen Aktivitäten als denen anderer Mitglieder des Kollektivs nach den bestmöglichen Lösungen suchen. Ein Kernproblem besteht jedoch, wie E.Hahn betont - in der Diskrepanz zwischen dem klassenkämpferischen Bewußtsein und dem konkreten Wissen über ökonomische und gesellschaftliche Sachzusammenhänge: "Zahlreiche Werktätige, die sich mit den

1) E.Hahn, Theoretische Probleme..., a.a.o.S.178
aber auch: G.Manz, Aspekte der Lebensweise und des Lebensniveaus in der sozialistischen Gesellschaft, in: Wirtschaftswissenschaft Nr. 8/76, S.1163-1176
und H.Steininger, Zu Grundlagen und Entwicklungsproblemen der sozialistischen Lebensweise und der Persönlichkeit, in: Deutsche Zeitschrift für Philosophie, 4(27) 1979.

Westliche Autoren untersuchten, welche Rolle der Begriff der sozialistischen Persönlichkeit im realen Sozialismus spielt: z.B. M.Langhof, Sozialistische Lebensweise - ideologischer Kampfbegriff oder sozial-ökonomische Planungskategorie?, in: Die DDR im Entscheidungsprozeß - Lebensweise im realen Sozialismus, Köln 1980, 13. Tagung zum Stand der DDR-Forschung in der BRD, S.18-28.

Vgl. zur Beschreibung der Normen der Sozialistischen Persönlichkeit weiter unten S. 99 + 100.

Zielen und Idealen der sozialistischen Gesellschaft identifiziert haben, bei denen eine uneingeschränkt positive Grundhaltung zu den Erfordernissen des sozialistischen Aufbaus vorhanden ist, verfügen gegenwärtig nicht in ausreichendem Maße über jene konkreten Kenntnisse zu ökonomischen und technischen Prozessen ihres Betriebes, die sie in die Lage versetzen würden, mit größerer Effektivität ihre demokratischen Rechte als Angehörige der herrschenden Klasse auszuüben."¹

Eine Lösung dieses Problems erhofft man sich von einer verbesserten Leitungs- und Erziehungsarbeit in den Betrieben und gesellschaftlichen Organisationen, die sich sowohl auf die politisch-ideologische Motivation als auch auf verbesserte Einsichten in ökonomische Zusammenhänge erstrecken sollen.

Wenn also von nivellierenden Tendenzen im Hinblick auf die Entwicklung der Sozialstruktur die Rede ist, so sollen diese nicht durch eine stärkere Bevorzugung des Bedarfsprinzips in der Verteilungspolitik erreicht werden, sondern durch eine Erziehung zu einheitlichen Verhaltensweisen bei allen gesellschaftlichen Schichten. Verhaltensweisen, die auf eine optimale Erfüllung des Plans ausgerichtet sind und sich auf diese Weise in den vorgegebenen Rahmen der Wachstumspolitik einfügen oder - was das gleiche bedeutet - der Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik entsprechen.

1) E.Hahn, Theoretische Probleme..., a.a.o.S.178

1.2. Die Rolle der gesellschaftlichen Konsumtionsfonds bei der Verteilung des Nationaleinkommens

1.2.1. Die Marxsche Zweckbestimmung gesellschaftlicher Konsumtionsfonds

In seinen "Randglossen zum Programm der deutschen Arbeiterpartei" kritisierte Marx die von Lassalle vertretenen Darstellungen von den Verteilungsprinzipien als zu oberflächlich und begrifflich zu unbestimmt¹. Er warf den von ihm zu "Vulgärsozialisten" degradierten Lassalleschen Anhängern vor, daß sie die Distribution als zu eigenständig und zusammenhanglos neben den Produktionsverhältnissen betrachteten und sie generell zu stark gewichteten. Im Zusammenhang mit dieser Kritik entwirft Marx auch einige Grundvorstellungen darüber, auf welche Weise sich die Verteilungsverhältnisse gestalten sollten, sowohl in der niederen als auch in der höheren Phase des Kommunismus. Diese Aussagen wurden zur Grundlage für die Einrichtung und Definition der gesellschaftlichen Konsumtionsfonds, so wie sie sich in dem heutigen sozialistischen System der DDR darstellen.

Die Verteilungsverhältnisse, wie sie Marx an der zitierten Stelle beschreibt, sind in der niederen und höheren Phase des Kommunismus unterschiedlich. Die niedere Phase ist noch von den Relikten des Kapitalismus gekennzeichnet. Als "bürgerliche Schranke" gilt in der Hauptsache das noch nicht erreichte "höhere" bzw. "kommunistische" Bewußtsein, und das heißt vor allem, daß die Arbeit noch

1) Vgl. zum folgenden: K.Marx, Zur Kritik des Gothaer Programms, Berlin (O), 1969, S.20f.

nicht zum ersten Lebensbedürfnis geworden ist. Diese Schranke steht auch dem eigentlichen kommunistischen Verteilungsprinzip "Jeder nach seinen Fähigkeiten, jedem nach seinen Bedürfnissen" entgegen. Bevor die höhere Phase des Kommunismus erreicht ist, wird man sich mit dem Mißstand abfinden müssen, daß das gemeinsam erwirtschaftete Produkt nach dem Beitrag verteilt wird, den der einzelne Produzent dazu geleistet hat. Dieser Beitrag wird an der für die Arbeit aufgewendeten Zeit gemessen. Dabei werden sich für die einzelnen unterschiedliche Beiträge ergeben, da die individuellen Begabungen und Fähigkeiten differenzieren. Somit ist dann auch die Zielvorstellung von der "Gerechtigkeit", die Lassalle noch ohne nähere Bestimmung im Raum stehen gelassen hatte, konkretisiert. Gerecht ist die Verteilung insofern, als Ungleiches gleich behandelt wird, d.h. an bestehende Ungleichheit wird der gleiche Maßstab - d.i. die für die Arbeit aufgebrauchte Zeit - angelegt.

Bevor es jedoch zu dieser individuellen Aufteilung nach kontributiven Standards komme, seien realistischerweise einige Abzüge vorzunehmen, die dem Individuum als Privatproduzenten entgehen, ihm aber direkt oder indirekt wieder zukommen.

Von dem gesellschaftlichen Gesamtprodukt sind abzuziehen:

1. Die Deckung zum Ersatz der verbrauchten Produktionsmittel,
2. ein zusätzlicher Teil für die Ausdehnung der Produktion,
3. Reserve- und Assekuranzfonds gegen Mißfälle, Störungen durch Naturereignisse, etc.

Der noch verbleibende Teil des Gesamtprodukts diene zur Konsumtion, und zwar sowohl als gesellschaftlicher und auch individueller Konsum. Bevor es zur individuellen Teilung kommt, wird der Teil für den gesellschaftlichen Verbrauch abgezogen, der in der Hauptsache folgenden Aufgaben dienen soll:

"Erstens: die allgemeinen, nicht direkt zur Produktion gehörigen Verwaltungskosten.....

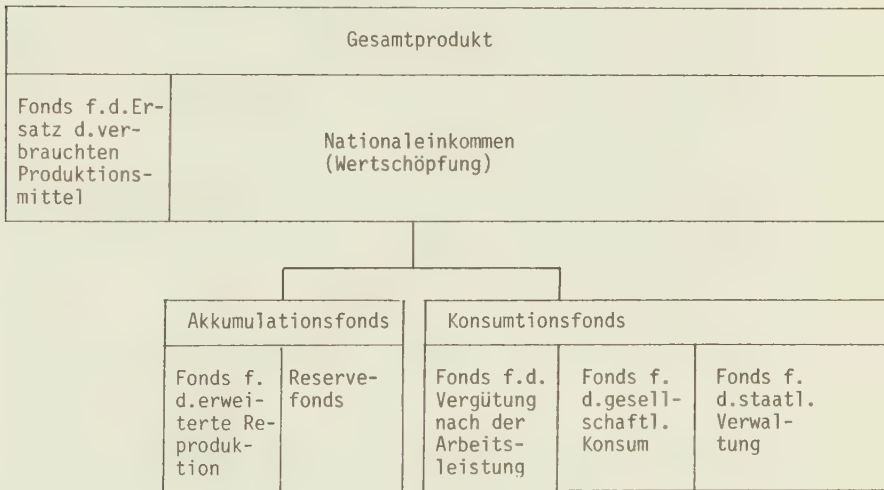
Zweitens: was zur gemeinschaftlichen Befriedigung von Bedürfnissen bestimmt ist, wie Schulen, Gesundheitsvorrichtungen etc....

Drittens: Fonds für Arbeitsunfähige etc., kurz, was heute zu der sog. offiziellen Armenpflege gehört."¹

1) ebda. S.22

1.2.2. Die Rolle der gesellschaftlichen Konsumtionsfonds im gegenwärtigen Planungssystem der DDR

Die von Marx noch relativ vage formulierten Aufgaben der gesellschaftlichen Konsumtionsfonds sind die Grundlage für ihre Einbettung in das gegenwärtig komplexe planwirtschaftliche System. Anhand einer systematischen Übersicht wird deutlich, in welchem Gesamtzusammenhang die gesellschaftlichen Konsumtionsfonds zum Gesamtprodukt und zu den anderen zu unterhaltenden Fonds stehen:



Quelle: H.Leipold, Wirtschafts- und Gesellschaftssysteme
im Vergleich, Stuttgart 1976, S.197

Von den zentralen staatlichen Instanzen, die für die Pla-
nung zuständig sind, wird festgelegt, wie hoch die Anteile
für die Akkumulations- und Konsumfonds zu veranschlagen sind.

Aus der Übersicht wird deutlich, daß im heutigen System die gesellschaftlichen Konsumfonds von denen für die staatliche Verwaltung abgetrennt werden. D.h. also, wenn in der sozialistischen Literatur von gesellschaftlichen Konsumtionsfonds die Rede ist, so sind die finanziellen Mittel gemeint, die für die Sozialpolitik zur Verfügung gestellt werden¹.

-
- 1) Der Begriff "gesellschaftliche Konsumtion", wie er gemeinhin in der sozialistischen Literatur verwandt wird, ist in gewisser Weise irreführend. Adamicek verweist zu- recht darauf, daß nur ein Teil dieses Fonds tatsächlich für gemeinschaftliche Konsumtion vorgesehen ist, und zwar nur der Teil, der für Güter und Dienstleistungen ausgegeben wird, die der Bevölkerung unentgeltlich zur Verfügung stehen; jener Teil, der ihr in Form von direkten Einkommen oder als Subventionen für bestimmte Güter und Dienste zur Verfügung gestellt wird, ist für die individuelle Konsumtion von Bedeutung. Er soll die individuelle Konsumtion im Sinne zentraler, d.h. gesellschaftlicher Zielsetzungen beeinflussen. Die Möglichkeit der Konsumwahl bleibt jedoch vorhanden, d.h. der Konsument bleibt Subjekt des Entscheidungsprozesses, während beim gesellschaftlichen Konsum "the individual element is largely a technical matter of providing the services", d.h. der Konsument wird zum Objekt des Entscheidungsprozesses. (Vgl. J.Adamicek, Entwicklung des gesellschaftlichen Konsums in der CSSR, Berlin (W), 1977, S.7).

Da jedoch im vorliegenden Rahmen zunächst nach der Zielsetzung bei der Verteilung der Mittel aus gesellschaftlichen Konsumtionsfonds gefragt wird, schließt sich der Verfasser dem in der sozialistischen Literatur üblichen Sprachgebrauch an.

So bezeichnen Keck/Manz¹ den Teil der Konsumtionsfonds, der für die Aufrechterhaltung des bürokratischen Apparates abgezweigt wird, als "Fonds für die mittelbare Konsumtion", d.i. "1. Fonds für den Unterhalt des staats- und wirtschaftsleitenden Apparates, der gesellschaftlichen Organisationen usw." und "2. Fonds für die materielle Verteidigung".

In späteren Veröffentlichungen (Röblier/Seidl, 1973)², (Bernard, 1974)³ wird dann nur noch auf den sozialpolitischen Teil Bezug genommen.

Von offizieller Seite wird häufig darauf hingewiesen, daß die gesellschaftlichen Konsumtionsfonds überproportional anwachsen, genauso wie es Marx prophezeit hatte, als er davon sprach, daß "dieser Teil... von vorneherein bedeutend im Vergleich zur jetzigen Gesellschaft (wächst) und im..... selben Maß zu (nimmt), wie die neue Gesellschaft sich entwickelt"⁴. Gemeint sind damit die steigenden Ausgaben für sozialistische Maßnahmen, während die Fonds für die mittelbare Konsumtion unerwähnt bleiben.

1) A.Keck, G.Manx, Zum Inhalt der Konsumtionsfonds und zur Methodik seiner Bestimmung, in: Wirtschaftswissenschaft Nr. 7/1965, S.1079

2) H.Röblier, H.Seidl, Sozialistische Verteilung und sozialistisches Programm, in: Wirtschaftswissenschaft Nr. 2/1973, S.195-210

3) J.Bernard, Gesellschaftliche Fonds des Verbrauchs und sozialökonomische Aspekte der Verteilung im Sozialismus, in: Wirtschaftswissenschaft Nr. 8/1974, S.1148-1167

4) K.Marx, Zur Kritik...., a.a.o.S.22

In der ursprünglichen Begriffsbestimmung verhiess Marx, daß der Teil der "allgemeinen, nicht direkt zur Produktion gehörigen Verwaltungskosten von vornherein aufs bedeutendste beschränkt (werde) im Vergleich zur jetzigen Gesellschaft und...sich im selben Maß, als die neue Gesellschaft sich entwickelt, (vermindert)."¹ Zu den heutigen Verhältnissen im Sozialismus schreibt O.Sik: "Der riesige bürokratische Apparat, dessen Ausmaß unvergleichlich größer ist als in den westlichen Industriestaaten, wird voll aus dem Mehrprodukt erhalten. Da die Angaben über das Ausmaß und die Kosten dieses Apparates streng geheim gehalten werden, das Volk aber seine Tätigkeit nicht nur nicht kontrollieren und beurteilen kann, sondern im Gegenteil von diesem Apparat voll beherrscht und unterdrückt wird, kann auch das hierfür benützte Mehrprodukt nicht anders, als eine interessensfremde Aneignung, also - gemäß Engels - weitergehende Ausbeutung angesehen werden."²

Informationslücken im Hinblick auf Ausmaß, Struktur und Entwicklung der mittelbaren Konsumtionsfonds, die aufgrund ganz bestimmter politischer Verhältnisse existieren müssen, verhindern jegliche Versuche, den Bereich der bürokratischen Apparate originär zu untersuchen und anhand von statistischen Belegen die von Marx angekündigte Entwicklung zu falsifizieren.

1) ebda.

2) O.Sik, Das kommunistische Machtsystem, Hamburg 1976, S.237

Das Geheimhaltungsprinzip für Angaben über staatliche Verwaltungsausgaben wird gelegentlich durchbrochen. So stieg z.B. der Fond für die staatliche Verwaltung von 1960 = 65,6 % auf 71,7 % bis 1972 innerhalb des gesamten Konsumtionsfonds¹.

Solche Zahlen werden insbesondere dann veröffentlicht, wenn durch besondere wirtschaftliche Schwierigkeiten und auftretende Versorgungslücken eine bestimmte Toleranzschwelle bei der Bevölkerung überschritten ist und sich ihr Unmut trotz aller öffentlichen Artikulationsschranken nicht mehr überhören läßt. Als eine strategische Maßnahme wird in solchen Situationen durch Anprangerung bestimmter Mängel im bürokratischen System seitens der Parteispitze versucht, der Kritik den Wind aus den Segeln zu nehmen².

Eine Überprüfung und damit Verifizierung solcher Zahlen ist nicht möglich, da die Anzahl der Beschäftigten im bürokratischen Apparat und die dafür notwendigen Mittel zu den bestgehüteten Amtsgeheimnissen des bürokratischen Apparates gehören. Niemals ist mit sporadischen Durchbrechungen dieses Prinzips, in deren Verlauf Zahlen veröffentlicht werden, die nicht kontrollierbar sind, eine grundlegende Systemkritik verbunden³.

Der Gegenstand des politischen Willenbildungsprozesses, der hier untersucht werden soll, sind somit diejenigen gesellschaftlichen Konsumtionsfonds, die die Finanzierungsmittel für die Sozialpolitik in der DDR darstellen. Diese "sozialökonomische Zweckbestimmung" wird im offiziellen

1) P.Mitzscherling u.a., DDR-Wirtschaft - Eine Bestandsaufnahme, Frankfurt/M., 1974, S.116 und Tabelle 15, S.354

2) O.Sik, Das kommunistische Machtsystem,...a.a.o.S.127

3) ebda.

Lehrbuch der politischen Ökonomie¹ für folgende Bereiche angegeben:

"...das sozialistische Bildungswesen, das Gesundheitswesen, Kultur, Erholung, Sport, Umweltschutz und soziale Sicherstellung der nichtarbeitsfähigen und alten Bürger. Bestandteil der gesellschaftlichen Konsumtionsfonds sind weiterhin Zuschüsse für die Wohnungswirtschaft, Subventionen zur Aufrechterhaltung stabiler Einzelhandelsverkaufspreise sowie Geburtenbeihilfen und Kindergeld."

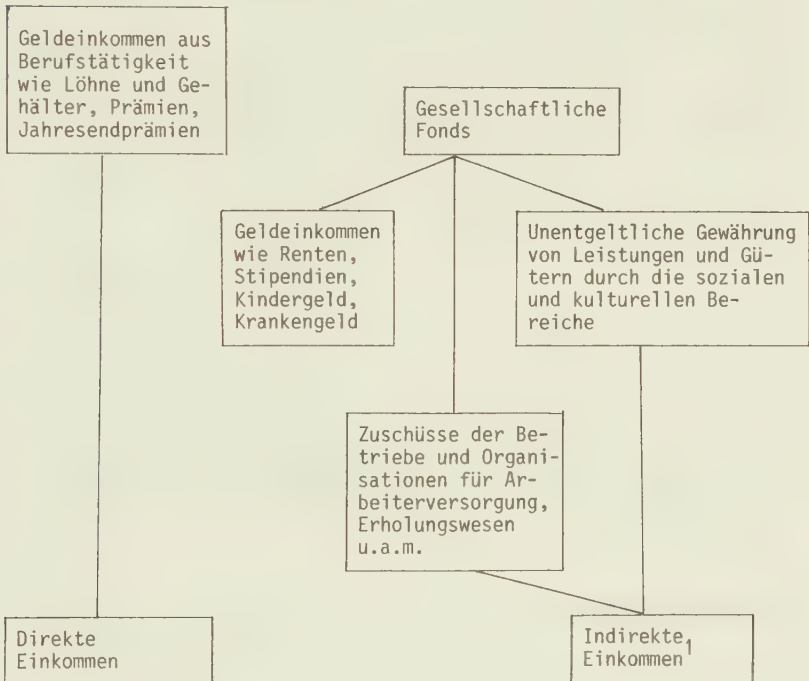
Die Mittel der gesellschaftlichen Konsumtionsfonds sollen für die Befriedigung bestimmter Bedürfnisse im wesentlichen unabhängig von der erbrachten Arbeitsleistung eingesetzt werden. Sie dienen zur Verwirklichung des zweiten Teils des Verteilungsprinzips "...jedem nach seinen Bedürfnissen." 1974 wurden nach grober Schätzung etwa 36 % des produzierten Nationaleinkommens für gesellschaftliche Konsumtionsfonds zur Verfügung gestellt².

Die Mittel werden sowohl in Form von Grundfonds, z.B. durch die Errichtung von Schulen, Krankenhäusern, Sozialwohnungen etc., als auch in Form von Sachleistungen, z.B. kostenloser Aufenthalt im Krankenhaus, unentgeltliche ärztliche Betreuung usw. oder aber als direkte monetäre Leistungen zur Verfügung gestellt (Vgl. dazu das umstehende Schaubild).

- 1) Autorenkollektiv, Politische Ökonomie des Kapitalismus und des Sozialismus, Berlin 1974, S.607
- 2) Dieser Prozentsatz ergibt sich aus folgender Berechnung: den Angaben über das produzierte Nationaleinkommen im Statistischen Jahrbuch der DDR, 1975, S.36 (134.856 Mio. M.), dem Anteil aus den Zuwendungen des Staatshaushalts (ebda. S.286 - 35.176 Mio.M.), den Pflichtbeiträgen zur Sozialversicherung (ebda. S.288 - 8.971 Mio.M.) und den Angaben über den Anteil der betrieblichen Kultur- und Sozialfonds bei: H.Boje, H.Mittelbach, R.Montag, Zu den Prozessen der Verteilung der Arbeitseinkommen und der gesellschaftlichen Fonds der Konsumtion sowie ihrer Widerspiegelung im Haushaltseinkommen der Bevölkerung, in: Wirtschaftswissenschaft Nr. 11/1975, S.1623

Über die Abgrenzung der gesellschaftlichen Konsumtionsfonds gibt es in der sozialistischen Literatur jedoch unterschiedliche Auffassungen. In der Perspektiv- und Jahresplanung werden die Mittel, die für die Erweiterungsinvestitionen absorbiert werden, zu den Akkumulationsfonds gerechnet.

Einkommenswirkungen der gesellschaftlichen Konsumtionsfonds



Quelle: J.Buchbach/G.Manz, Bedürfnisbefriedigung durch gesellschaftliche Konsumtionsfonds, in: Wirtschaftswissenschaft Nr. 11/74, S. 1660.

1) Der Anteil des indirekten Einkommens beträgt gegenwärtig etwa ein Fünftel des Gesamteinkommens, im Verlauf der weiteren Entwicklung der sozialistischen Gesellschaft soll dieser Teil ständig zunehmen, um "jedem Bürger das gleiche Recht auf Bildung, auf die Erhaltung der Gesundheit und auf die Teilnahme am geistig-kulturellen Leben unabhängig vom persönlichen Einkommen zu gewährleisten." H.Boje, H.Mittelbach, R.Montag, Zu den Prozessen...a.a.o.S.1622

Der gesellschaftliche Konsumtionsfond im engeren Sinne umfaßt dann nur jene Mittel, die für die Nutzung der "Grundfonds der nicht-materiellen Sphäre" notwendig sind¹: d.i. "Materialverbrauch und Verschleiß in den Institutionen der sozialen und gesundheitlichen Betreuung der Bevölkerung, Material und Verschleiß in den Organen der Volksbildung, Materialverbrauch und Verschleiß in sonstigen unmittelbar für die Versorgung und die Betreuung der Bevölkerung arbeitenden Institutionen."² Weiterhin werden die direkten Geldzuwendungen und die Preissubventionen zu den gesellschaftlichen Konsumtionsfonds gerechnet. Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die Ausgaben des Staatshaushalts, die den gesellschaftlichen Konsumtionsfonds zugerechnet werden.

1) Vgl. R.Hahn, Die Grundfonds der nicht-materiellen Sphäre - eine wichtige Voraussetzung für die weitere Erhöhung des materiellen und kulturellen Lebensniveaus, in: Wirtschaftswissenschaft Nr.4/1974, S.257-270

2) A.Keck/Manz, Zum Inhalt...,a.a.o.S.1078

Leistungen und Zuwendungen des Staates aus gesellschaftlichen Fonds

Art der Leistung bzw. Zuwendung	1974 (in Mio.M.)
Zuwendungen für das Bildungswesen (Volksbildung, Berufsbildung, Hoch- und Fachschulstudium, Erwachsenen- qualifizierung)	7 247
Zuwendungen für die Entwicklung des kulturellen Lebens, des Sports und des Erholungswesens	1 776
Zuwendungen für das Gesundheits- und Sozialwesen	2 909
Zuwendungen für die Sozialver- sicherung	9 165
Zuwendungen für die Wohnungswirt- schaft (einschl. der Zuwendungen zur Aufrechterhaltung der niedrigen Mietpreise)	3 454
Zuwendungen zur Beibehaltung der niedrigen Verbraucherpreise und Tarife für Nahrungsgüter, Indu- striewaren des Bevölkerungsbedarfs, Personenbeförderungsleistungen, 1 Reparaturen und Dienstleistungen ..	10 625
Zusammen	35 176

Quelle: Statistisches Jahrbuch der DDR 1975, Berlin 1975,
S.286

1) Einschließlich Konzert- und Gastspieldirektionen und
Filmtheater

Der größte Teil der Ausgaben des Staates für die gesellschaftliche Konsumtion, rund 30%, wird für die Aufrechterhaltung niedriger Verbraucherpreise eingesetzt. Zu diesem Posten gehören inhaltlich auch noch die extra ausgewiesenen Zuwendungen für die Wohnungswirtschaft (Aufrechterhaltung niedriger Mieten) mit 9,8%. Damit entfallen 40% der Zuwendungen des Staates auf Preis-subsidien, um die individuelle Konsumtion im Sinne zentraler Zielentscheidungen zu beeinflussen.

25,5% der Mittel, die der Staat für die gesellschaftliche Konsumtion ausgibt, sind Zuschüsse zur Sozialversicherung, die im übrigen aus den Beiträgen der Versicherten erhalten und vom Freien Deutschen Gewerkschaftsbund verwaltet wird. 8,3% der staatlichen Ausgaben fließen dem Gesundheits- und Sozialwesen zu.

Auf den Bereich der Bildung einschließlich der Erwachsenenbildung entfallen ca. 1/5 (20,6%) der Mittel und für die Entwicklung des kulturellen Lebens, des Sports und des Erholungswesens bringt der Staat nach offiziellen Angaben rund 5% seiner Zuwendungen für die gesellschaftliche Konsumtion auf.

Die aus planungstechnischen Gründen notwendige klare Abgrenzung wird von den einzelnen Autoren nicht immer konsequent durchgehalten¹. Häufig wird bei der Darstellung der Verteilungswirkungen der gesellschaftlichen Konsumtionsfonds auch auf die Aufteilung des Volksvermögens Bezug genommen, wo die Einrichtungen zur gesellschaftlichen Konsumtion durchaus sinnvoll zu den Konsumtionsfonds - im Gegensatz zu den Produktionsfonds - gerechnet werden. Da die sozialpolitische Fragestellung

1) ebda. S.1079, aber auch J.Bernard, Gesellschaftliche Fonds..., a.a.O. S.1151

sich an den Nutzen der Individuen oder Gruppen orientiert, ist der Gebrauch des Begriffs der gesellschaftlichen Konsumtionsfonds im weiteren Sinne durchaus legitim und wird im folgenden auch beibehalten; es muß jedoch festgehalten werden, daß die statistisch ausgewiesenen Zahlen für gesellschaftliche Konsumtionsfonds nur einen Teil der Mittel ausmachen, die insgesamt für die Erfüllung des sozialpolitischen Programms erbracht werden.

Gespeist werden diese Fonds zum größten Teil aus dem Staatshaushalt; daneben bilden auch die volkseigenen Betriebe, Kombinate und Einrichtungen, die Produktionsgenossenschaften sowie die gesellschaftlichen Organisationen finanzielle Fonds (z.B. Kultur- und Sozialfonds), durch die den Werktätigen unentgeltliche bzw. teilweise unentgeltliche Güter und Dienstleistungen (z.B. in der Arbeiterversorgung) zukommen¹. Teilweise werden als Quellen dieser Fonds auch noch die persönlichen Beiträge der Werktätigen, z.B. die Sozialversicherungsbeiträge genannt².

1) J.Buchbach/G.Manz, Bedürfnisbefriedigung durch gesellschaftliche Fonds, in: Wirtschaftswissenschaft Nr.11/74, S.1659

2) Autorenkollektiv, Politische Ökonomie...a.a.o. (1974), S.608

1.2.3. Die spezifischen Aufgaben der Sozialpolitik bei der Gestaltung von Lebenslagen

Im Verlauf der politischen und wissenschaftlichen Diskussion, die sich in den letzten Jahren über die Rolle und den spezifischen Charakter sozialistischer Sozialpolitik in dem Bemühen sowohl um ein eigenes Selbstverständnis als auch vor dem Hintergrund der ideologischen Auseinandersetzung mit der Sozialpolitik des Kapitalismus¹ entwickelte, kristallisierte sich immer mehr die Tendenz heraus, Sozialpolitik im Sozialismus nicht ausschließlich als eine "Milderungspolitik" vorhandener sozialer Unterschiede aufzufassen: "...grenzen wir uns von einer zu vordergründigen Betonung von Maßnahmen sozialistischer Sozialpolitik bezüglich der Milderung von Auswirkungen ökonomischer Ungleichheit und von der Existenzsicherung in Notfällen des Lebens ab."²

Die Aufwertung ihrer gesellschaftspolitischen Komplementaritätsfunktion erfuhr die Sozialpolitik vielmehr über die Erweiterung ihres Aufgabenbereichs, die verstärkte Förderung der Bedingungen für die erweiterte Reproduktion der Menschen, um so den gesellschaftlichen Transformationsprozeß zu vervollkommen und zu beschleunigen.

Die Verteilung, der Umfang und die Struktur der gesellschaftlichen Konsumtionsfonds soll

a) die Befriedigung grundlegender Bedürfnisse der Werktätigen, die Sicherung eines Mindestniveaus der Versorgung gewährleisten,

1) W.-R. Leenen, Sozialpolitik in der DDR (I), in: Deutschland-Archiv Nr. 3/1975, S.256

2) Autorenkollektiv, Sozialpolitik, Betrieb, Gewerkschaften, ..., a.a.o. S.18f.

- b) spezifische Umverteilungsaufgaben, wie die Honorierung besonderer Leistungen von sozialen Gruppen der Klassen und Schichten übernehmen, als auch
- c) über die Anerkennung besonderer Leistungen hinausgehend "...die gesellschaftlich nützliche Tätigkeit, die Gesundheit und Leistungsfähigkeit, die Persönlichkeitsentwicklung sowie die sozialistischen Beziehungen zwischen den Gruppen und deren Mitgliedern in Einheit mit anderen Formen der Interessiertheit umfassend..." zu fördern¹.

In diesem Sinne ist sie auch auf die Überwindung der noch vorhandenen sozialen Schichten und auf die Erreichung der klassenlosen Gesellschaft ausgerichtet.

ad a) Die Befriedigung grundlegender Bedürfnisse der Werktätigen entspräche dem humanistischen Grundanliegen der sozialistischen Gesellschaft, so wird in sozialpolitischen Lehrbüchern der DDR behauptet². Die Sorge des Staates und der Partei richte sich darauf, den Mitgliedern der Gesellschaft das Gefühl der Geborgenheit und der sozialen Sicherheit bei Wechselfällen des Lebens wie Krankheit, vorübergehender oder dauerhafter Arbeitsunfähigkeit und im Alter zu vermitteln³.

Als grundlegendes Bedürfnis wird weiterhin der Schutz vor Gefährdung des Lebens bzw. der Gesundheit als fürsorgende Maßnahme für solche Bürger bezeichnet, "die nicht in der Lage sind, ihren Lebensunterhalt durch Arbeitseinkommen zu bestreiten, die über kein sonstiges ausreichendes Einkommen oder Vermögen verfügen und auch keinen ausreichenden Unterhalt von unterhaltspflichtigen Angehörigen erlangen können..."⁴

1) J. Buchbach u. G. Manz, Bedürfnisbefriedigung..., a.a.o. S. 1658

2) Autorenkollektiv, Sozialpolitik, Betrieb..., a.a.o. S. 18

3) ebda

4) Verordnung über Leistungen der Sozialfürsorge - Sozialfürsorgeverordnung - vom 4.4.1974, in: Ministerium für das Gesundheitswesen (Hrsg.), Zur Erfüllung des sozialpolitischen Programms, Berlin (O), 1975, S. 157

Die Sicherung der einfachen Reproduktion der Menschen ist im einzelnen gerichtet auf:

1. therapeutische und prophylaktische Maßnahmen der allgemeinen und betrieblichen Gesundheitspolitik.
2. den Schutz am Arbeitsplatz "gegen absolute Verluste an Arbeitsvermögen (Unfalltod und Vollinvalidität), gegen zeitweiligen Ausfall infolge von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten, gegen Leistungseinschränkungen durch Arbeiterschwernisse und Belästigungen im Arbeitsprozeß..."¹
3. die materielle Sicherung bei vorübergehender Arbeitsunfähigkeit durch die Sozialversicherung; dazu gehört auch die Sicherstellung des Einkommens für berufstätige Mütter,
4. Maßnahmen zur Rehabilitation und zwar für solche Gruppen, die durch eigenverschuldetes Verhalten zu sog. "Randgruppen der Gesellschaft" geworden sind, wie z.B. Suchtkranke oder Straffällige als auch für jene, die infolge von schweren Krankheiten oder Unfällen auf die Hilfe anderer zur Eingliederung in die Gesellschaft angewiesen sind².
5. Maßnahmen des allgemeinen Unfallschutzes.

Als ein grundlegendes Bedürfnis sowohl der Gesellschaft als auch der einzelnen Individuen gilt auch der Ausgleich jener Unterschiede im Lebensniveau, die weder auf unterschiedliche Leistung noch auf natürliche Unterschiede zurückzuführen sind, die sich aus der Tatsache der noch unvollkommen entwickelten Produktionsverhältnisse ergeben, wie:

- unterschiedlicher wirtschaftlicher Entwicklungsstand der einzelnen Territorien,
- unterschiedliche Ausstattung mit Produktionsmitteln in den einzelnen Branchen,

1) Autorenkollektiv, Marxistisch-leninistische Sozialpolitik, ...a.a.o.S.151

2) W.-R.Leenen, Zur Frage der Wachstumsorientierung..., a.a.o.S.39

- ein im Vergleich zur Stadtbevölkerung niedriges Niveau der Einkommen und des sozialen und kulturellen Angebotes für die Landbevölkerung¹.

Diese Normierung von "grundlegenden Bedürfnissen", die Zuwendungen aus den gesellschaftlichen Konsumtionsfonds bei Einkommensverlusten oder -belastungen rechtfertigen, erfolgt durch politische Entscheidungen. Nicht nur die Definition von Bedarfssituationen bzw. bedürftiger Gruppen, sondern auch die Begrenzung der Zuwendungen bringen verteilungspolitische Probleme mit sich. Herrscht das Prinzip der Verteilung nach der Leistung vor, muß die Höhe der direkten Einkommen aus den gesellschaftlichen Konsumtionsfonds so festgesetzt werden, daß ein bestimmter Lebensstandard gewährleistet ist, andererseits aber die materielle Interessiertheit an einem neuerlichen Arbeitsbeginn bei den Betroffenen erhalten bleibt.

Die Höhe der Zuwendungen aus den gesellschaftlichen Konsumtionsfonds ist in hohem Maße davon abhängig, was von den legislativen Organen als gerecht empfunden wird. Inwieweit bei solchen politischen Entscheidungen das durchgesetzt wird, was den Gerechtigkeitsvorstellungen der Gesellschaftsmitglieder entspricht, wird durch die Mechanismen der politischen Entscheidungsfindung bestimmt: bis zu welchem Ausmaß sie es ermöglichen, daß alle Bevölkerungsgruppen ihre Auffassungen einer gerechten sozialen Sicherung in den Entscheidungsprozeß einbringen.

1) H.Röblier/H.Seidl, Sozialistische Verteilung ..., a.a.o.S.197

ad b) Sozialpolitische Maßnahmen zur differenzierten Anerkennung der besonderen Leistungen, die einzelne soziale Gruppen für den Aufbau im Sozialismus vollbringen. "Diese Anerkennung im sozialpolitischen Sinne, die durch andere Formen der materiellen Interessiertheit ergänzt wird, besteht darin, daß für bestimmte Gruppen und deren Mitglieder vorteilhafte Arbeits- und Lebensbedingungen geschaffen werden, die es ihnen ermöglichen, ihrer differenzierten Rolle in der sozialistischen Gesellschaft... voll gerecht zu werden."¹

Zu diesen Gruppen zählen jene, die im Produktionsprozeß unter besonders hohen physisch-psychischen Belastungen stehen; so sollen Schichtarbeiter und berufstätige Mütter - insbesondere jene mit mehreren Kindern - bei der Vergabe von Wohnraum sowie den Leistungen des Erholungs- und Gesundheitswesens bevorzugt behandelt werden.

Als besonders wichtige Mitglieder des Systems sind aber auch die Arbeiter und Angestellten der wichtigsten volkseigenen Betriebe anzusehen, die Intelligenz und insbesondere die technische Intelligenz, Angehörige der Volkspolizei, der Nationalen Volksarmee und des Zolls, Verfolgte des Faschismus und die Mitarbeiter des Staatsapparates². Ihnen stehen besondere materielle Leistungen im Alter oder bei Invalidität zu, wobei die Hinterbliebenenversorgung eingeschlossen ist³. Außerdem erhalten sie im Krankheitsfall einen über der Norm liegenden Einkommensersatz⁴.

1) Autorenkollektiv, Sozialpolitik, Betrieb..., a.a.o.S.17

2) H.Lampert, Leitbild und Zielsystem...,a.a.o.S.148

3) Min.f.d.Gesundheitsw., Zur Erfüllung des sozialpolitischen Programms,...a.a.o.S.120

4) P.Mitzscherling u.a., DDR-Wirtschaft..., a.a.o.S.224

Besonders wichtig für die Erhaltung und die Vervollkommnung des sozialistischen Systems sind aber gerade die Kader und Funktionäre in der politischen Hierarchie. Wenn sie auch in der offiziellen Literatur nicht explizit genannt werden, so ist doch bekannt, daß sie bei der Verteilung der gesellschaftlichen Konsumtionsfonds bevorzugt behandelt werden.

Brus führt aus, daß diese Privilegierung, die noch aus der stalinistischen Periode stammt, bis heute erhalten geblieben ist: "In den Sonderprivilegien der Funktionäre bekundete sich unter anderem, daß der gesellschaftliche Konsumtionsfond, der in der Regel als taugliches Instrument gilt, den Auswirkungen übermäßiger Einkommensdifferenzen zu begegnen, in Wirklichkeit zu einem Faktor verstärkter Ungleichheit wurde;"¹ den Funktionären werden Vorteile bei der Zuteilung knapper Plätze in renommierten Bildungsinstitutionen, im Gesundheitsdienst, bei der Wohnungszuteilung und in den Erholungszentren eingeräumt².

c) Die Förderung der Bedingungen zur allseitigen Entwicklung der Persönlichkeit.

Als ein "qualitativ neues Prinzip der Sorge der sozialistischen Gesellschaft für das Wohl des einzelnen und der Assoziation" bezeichnet Bernard die Aufgabe der Sozialpolitik, die Reproduktionsbedingungen des Menschen auch progressiv zu beeinflussen, sie auf die "Sicherung der höchsten Wohlfahrt und der freien allseitigen Entwicklung aller Mitglieder der Gesellschaft" auszurichten³.

1) W.Brus, Sozialisierung und politisches System, Frankfurt/M. 1974, S.120

2) A.Nove, Y-a-t-il une classe dirigeante en URSS? in: Revue de l'Est, Nr. 4/1975, S.27, im gleichen Sinne: O.Sik, Das kommunistische Machtsystem,...a.a.o.S.172f.

3) J.Bernard, Gesellschaftliche Fonds...,a.a.o.S.1157f.

Die zentrale Aufgabe der Sozialpolitik in der DDR, die sie nun, da die materiellen Voraussetzungen geschaffen sind und das Wachstum des Nationaleinkommens ein relativ hohes Niveau - insbesondere verglichen mit den sozialistischen Bruderländern - erreicht hat, besteht in der umfassenden Befriedigung jener Bedürfnisse, die die sozialistische Lebensweise fördern und dadurch ein Verhalten hervorrufen, das den Normvorstellungen von der sozialistischen Persönlichkeit entspricht¹.

Durch die Sozialpolitik sollen die Umweltbedingungen so beeinflußt werden, daß sie die Menschen zu einem bestimmten Verhalten veranlassen. Es entspricht dem marxistischen Gedankengut, daß Mensch und Umwelt in einem dialektischen Verhältnis zueinander stehen, daß die Umweltbedingungen den Menschen ebenso beeinflussen wie der Mensch aktiv auf die Umstände einwirkt. Generell vollzieht sich diese soziale Determination des Menschen in der Arbeit, "indem das menschliche Individuum... seine Wesenskräfte im Prozeß der materiellen Produktion vergegenständlicht, eignet es sich zugleich die ihm vorgegebenen, von der vorausgegangenen Generation erarbeiteten und hinterlassenen Bedingungen an."² Wenn die Arbeit auch der wichtigste Faktor ist, so ist er jedoch nicht allein ausschlaggebend, sondern der Prozeß der sozialen Determination vollzieht sich in allen menschlichen Lebensbereichen³.

Die Sozialpolitik soll die objektiven Bedingungen gestalten und auf sie einwirken, indem sie bestimmte Bedürfnisse nicht nur befriedigt, sondern sie auch formt:

1) Autorenkollektiv, Marxistisch-leninistische Sozialpolitik..., a.a.o.S.66

2) E.Hahn, Theoretische Probleme..., a.a.o.S.138

3) ebda. S.140, aber auch: W.-R.Leenen, Sozialpolitik in der DDR,...a.a.o.S.263

"Hierzu zählt die Verteilung, die dem humanistischen Grundanliegen des Sozialismus entspricht und im Schutz und der Erhaltung der Gesundheit zum Ausdruck kommt (wobei die Prophylaxe in der Gesundheitspolitik immer stärker in den Vordergrund tritt -d.V.); die Verteilung, die die Schöpferkraft des Menschen fordert und in den Bereichen Bildung, berufliche Qualifizierung, Körperkultur und Sport zur Anwendung kommt; die Verteilung von Mitteln für kürzere Arbeitszeit und längeren Urlaub sowie sinnvolle Freizeitgestaltung; die Verteilung, die die soziale Sicherheit garantiert und bei Krankheit, Invalidität oder Alter die Versorgung sichert; die Förderung des Familienverbundes, die Verbesserung der Situation von berufstätigen Frauen und Müttern in der Gesellschaft, die Verbesserung der Erziehung und Ausbildung von Kindern und Jugendlichen. Sozialistische Sozialpolitik soll dazu beitragen, gesellschaftliche Formen der Konsumtion (z.B. Kantinenessen) und des Dienstleistungsbereichs (Wäschereien) auszubauen sowie durch Bereitstellung von Mitteln für den Wohnungsbau und die Stützung von Mieten die Lebensbedingungen der Menschen zu verbessern¹.

Zum richtigen Verständnis der Aufgaben, die die Sozialpolitik nach sozialistischer Auffassung übernehmen soll, ist es wichtig, sich die Schlüsselrolle des Begriffs der "sozialistischen Persönlichkeit" vor Augen zu führen. Durch ihn soll gewährleistet werden, daß der Konflikt zwischen produktionsorientierter und egalitärer Sozialpolitik aufgehoben ist und die Präferenz zugunsten des Wachstums bei der Rangfolge der Ziele gemäß dem gesellschaftspolitischen Leitbild der gegenwärtigen Phase mit dem egalitären Anspruch der kommunistischen Gesellschaft verbunden wird.

1)H.Röblier/H.Seidl, Sozialistische Verteilung...a.a.o.S.200

Die gesellschaftlichen Konsumtionsfonds sollen so eingesetzt werden, daß die nichtarbeitenden, aber arbeitsfähigen Gesellschaftsmitglieder ein relativ geringes Einkommen erhalten, damit sie durch das Prinzip der materiellen Interessiertheit zur Arbeit motiviert werden, denn "in der Arbeit formieren sich grundlegende Eigenschaften und Fähigkeiten des Menschen, die er auch in anderen Lebensbereichen geltend machen kann."¹ Die Verwirklichung des Menschen in der Kollektivität des Arbeitsprozesses, sowie die Aufhebung der Trennung zwischen Arbeitssphäre und den anderen Lebensbereichen ist entscheidender Bestandteil der sozialistischen Lebensweise überhaupt und nur durch sie, so wird erwartet, können sich Tugenden, wie sie der sozialistischen Persönlichkeit zugeschrieben werden, im gesellschaftlichen Prozeß allseitig entwickeln².

Mit einer zu einseitigen Betonung des wachstumspolitischen Aspekts würde man dem offiziell propagierten Selbstverständnis nicht gerecht: "Die Sozialpolitik muss dabei in ihrer inhaltlichen Orientierung zur Überwindung der Auffassung beitragen, daß es sich bei der Entwicklung sozialistischer Persönlichkeiten und Kollektive im Arbeitsprozeß lediglich um die Entwicklung einzelner produktiver Seiten seines Wesens handeln könne, die vor allem durch die Anforderungen an die menschliche Arbeitskraft gekennzeichnet sei."³ Es geht um die Befriedigung aller Bedürfnisse, die für die sozialistische Lebensweise bestimmend sind, wie

- "- Entwicklung der Arbeit zum ersten Lebensbedürfnis
- zwischenmenschliche Beziehungen und Kontakte in- und außerhalb des Arbeitsbereichs

1) H.Koziolek, Probleme der sozialistischen Lebensweise... a.a.o.S.1605

2) ebda. S.1605

3) Autorenkollektiv, Marxistisch-leninistische Sozialpolitik,...a.a.o.S.112

- Teilnahme an der Leitung und Planung
- moralische Anerkennung
- aktive Teilnahme am politischen und gesellschaftlichen Leben."¹

Indem die Sozialpolitik im umfassenden Sinn auf die Befriedigung dieser Bedürfnisse ausgerichtet ist, soll sie zu einer Anhebung des materiellen und geistigen Lebensniveaus beitragen und so die Voraussetzung dafür schaffen, "daß jedes Mitglied der Gesellschaft aktiv am sozialen Aufbau mitwirkt und dabei bewußt Verpflichtungen gegenüber der Gesellschaft übernimmt."²

Genauso wie die Leistungsbereitschaft im Arbeitsprozeß bzw. die Identifikation mit der Arbeit als integrierender Bestandteil zur sozialistischen Lebensweise gehört und damit auch zum Aufgabenbereich der Sozialpolitik, ist auch die Identifikation mit dem politischen System, d.h. "das Eintreten für die revolutionäre Sache der Arbeiterklasse, Treue zum Sozialismus und die Bereitschaft, seine Errungenschaften zu schützen und zu verteidigen,"³ mit dem Leitbild der sozialistischen Persönlichkeit untrennbar verbunden.

Nach dieser Ideologie werden die Gesellschaftsmitglieder immer mehr durch die Prozesse der sozialen Angleichung an der Planung und Leitung gesellschaftlicher Prozesse teilnehmen.

1) ebda.

2) K.W. Fricke, Programm und Statut der SED....,a.a.o.S.88

3) ebda.

2. Der politische Entscheidungsprozeß als Bestimmungsfaktor der Sozialpolitik

In den neueren Definitionen von Sozialpolitik wird dem Moment des "Politischen" zunehmend Beachtung geschenkt und als Erklärungspotential stärker in den Mittelpunkt des Interesses gerückt¹.

Die bisherige Vernachlässigung der politischen Dimension und ihrer kritischen Infragestellung ließ den Eindruck entstehen, als ob die Normativität sozialpolitischer Ziele außerhalb des Diskussionsrahmens als vorgegebenes Datum stehe. Die politische Dimension wurde bei sozialpolitischen Analysen hauptsächlich unter instrumentellen Gesichtspunkten berücksichtigt, d.h. inwieweit die Wahl der Instrumente in bezug auf die vorgegebenen Ziele zweckmäßig erscheint.

Wenn man aber Sozialpolitik als die "Handlungen der Leitung des Staates" interpretiert, "die darauf gerichtet sind, die Lebenslage von gesellschaftlichen schwachen Personenmehrheiten dahingehend zu beeinflussen, daß die mit der Gesellschaftsordnung verfolgten Ziele in bezug auf die Lebenslage der Individuen erreicht werden"², und versucht zu klären, welchem Endzweck die von den "Personen der Leitung des Staates" proklamierten Ziele dienen, dann kann sozialpolitische Analyse einen Beitrag zur Relativierung dieser Ziele und Normen leisten³.

Hinter der Definition von Kleinhenz steht die Vorstellung, daß sowohl das sozialpolitische Zielsystem als auch die Bedingungen seiner Realisierung als Abhängige des politischen Systems erklärt werden

1) G.Kleinhenz, Probleme wissenschaftlicher Beschäftigung..., a.a.o.S.61

2) ebda. S.76

3) ebda. S.104

müssen und - soll die gesellschaftliche Systemspezifität einer Sozialpolitik herausgestellt werden - das angegebene Leitbild als Abhängige der Organisation politischer Wahlhandlungen relativiert werden muss.

Die Organisation politischer Entscheidungsprozesse und die Frage nach den Orientierungsbedingungen sozialpolitischer Handlungsträger wird somit zu einem zentralen Problem sozialpolitischer Analysen.

In Anlehnung an das von Easton vorgeschlagene Modell des politischen Systems würde sich der Zusammenhang dann wie folgt darstellen¹: Der output des politischen Systems, generell als "autoritative Verteilung von Werten" bezeichnet, betrifft hier das sozialpolitische Zielsystem und impliziert gleichzeitig die Verteilung ökonomischer Kollektivgüter. Soll sich das Politische - ganz gleich wie es konstituiert ist - als ein stabiles System erweisen, dann müssen die Regierenden mittels Rückkoppelungen die Wirkungen ihrer Verteilungsentscheidungen bei den Regierten zu erkunden suchen. Die Gefahr sozialer Konflikte kann sich dann ergeben, wenn die Interessen bestimmter Bevölkerungsgruppen nur ungenügend berücksichtigt werden und den Regierenden infolge des erzeugten Unmuts wichtige Unterstützung verweigert wird. Forderungen und Unterstützungen gehen als inputs in jedes politische System ein und sind somit ein wichtiger Faktor für die Festlegung der Ziele.

Die Frage ist nun, welche Regeln und Mechanismen für die Regierenden bestehen, Forderungen und Wünsche der Bevölkerung in ihren Entscheidungen zu berücksichtigen.

1) Vgl. zum folgenden: H. Leipold, Wirtschafts- und Gesellschaftssysteme..., a.a.O. S. 43ff.

Werden dabei nur die Interessen bestimmter Gruppen als relevant angesehen, die für die politische Stabilität von besonderer Bedeutung sind oder ist durch institutionelle Regelungen gewährleistet, daß die Entscheidungsträger allen Bürgern verantwortlich sind?¹ Damit sind die Beziehungen zwischen Machtinhabern und Machtadressaten angesprochen, die Selektionsmechanismen für die politischen Entscheidungsträger, die Regelungsmechanismen zwischen politischen Instanzen und die Art der Beeinflussung der Entscheidungsträger.

1) Über die Problematik, die mit der Definition von Kriterien zur Bestimmung politischer Systeme im Rahmen der Lehre des "comparative government" verbunden ist, vgl. O. Massing, Vergleichende politische Analyse (Comparative Government and Politics) - Zur Konvergenz von Soziologie und Politikwissenschaft, in: G. Kress u. D. Senghaas (Hrsg.), Politikwissenschaft, Frankfurt 1975, S. 253

2.1. Die Selektionsprinzipien des politischen Systems im Sozialismus

2.1.1. Die Adaption individueller Interessen durch das politische System des Sozialismus

Nach der marxistisch-leninistischen Ideologie ist keineswegs jedes individuelle Bedürfnis oder Interesse¹ dazu geeignet, in das politische System Eingang zu finden. So besteht eine grundlegende Prämisse materialistischer Erkenntnistheorie darin, daß die Bedürfnisse der Menschen durch ihren jeweiligen Bewußtseinsstand determiniert sind, der sich in der materiellen Tätigkeit des Menschen, seiner Auseinandersetzung mit der Natur, herausbildet: "Die Produktion der Ideen, Vorstellungen, des Bewußtseins ist zunächst unmittelbar verflochten in die materielle Tätigkeit und den materiellen Verkehr der Menschen, Sprache des wirklichen Lebens." ²

Die historische Dimension menschlicher Bedürfnisse und Interessen ist ganz allgemein dadurch bedingt, daß sich der Mensch im Produktionsprozeß als "homo creator"³ nur vergegenständlichen kann, indem er sich die von der vorausgegangenen Generation hinterlassenen Bedingungen aneignet, um dann seine Ideen in die Produktion einzubringen.⁴

1) Generell wird in der sozialistischen Literatur zwischen diesen Begriffen nicht unterschieden. Als einer der ersten marxistischen Theoretiker grenzte O.Sik Interessen von Bedürfnissen ab, indem er sie definiert als: "...konzentrierte, relativ länger währende Absichten der Menschen zur Befriedigung bestimmter objektiv hervorgerufener Bedürfnisse." Vgl.: O.Sik, Ökonomie-Interessen-Politik, Berlin (O), 1966, S.320, zitiert nach H.Leipold, Wirtschafts- und Gesellschaftssystem.., a.a.o.S.16

2) I.Fetscher, Von Marx zur Sowjetideologie.., a.a.o.S.44

3) C.P.Ludz, (Hrsg.), Soziologie und Marxismus in der DDR, Neuwied, Berlin 1972, S.XXI

4) E.Hahn, Theoretische Probleme..., a.a.o.S.109

Die Differenzierung der Bedürfnisse ergibt sich nach der Ideologie aus dem unterschiedlichen Bewußtseinsstand der einzelnen Individuen. Das Niveau des Bewußtseins wird dadurch bestimmt, inwieweit das sozialistische Individuum sein soziales Wesen verinnerlicht hat und als sozialistische Persönlichkeit seine Rollen innerhalb der Gesellschaft erfüllt¹.

Das gesellschaftliche Wesen resultiert nicht aus der Summe der Einzelercheinungen, sondern die Gesamtheit der sozialen Beziehungen zwischen den Individuen gewinnt eine eigene Qualität und Identität, die sich auch in einer eigenen, von den individuellen Willen unabhängigen gesetzmäßigen Eigendynamik manifestiert². Das Bewußtsein der Individuen spiegelt immer nur - abgestuft nach der jeweiligen Persönlichkeitsreife - einen kleineren oder größeren, aber eben doch nur einen Ausschnitt dieser sozialen Qualität wider³.

Sobald im Verlauf der historischen Entwicklung der Grad der Vergesellschaftung ein bestimmtes Niveau erreicht hat, ist der Interaktionszusammenhang zwischen den Individuen so eng miteinander verzahnt, daß die Gesellschaft in zunehmendem Maße eines übergeordneten Willens bedarf, der eine bewußte Organisation der arbeitsteiligen Prozesse gewährleistet. Ursprünglich zersplitterte, vereinzelte Produktionsprozesse wachsen zu einem gesamtgesellschaftlichen Produktionsprozeß zusammen und bedürfen der Lenkung durch eine Autorität, der sich die Individuen unterordnen⁴.

1) ebda. S.142

2) ebda. S.144

3) H.-G.Eschke, Friedrich Engels über das Verhältnis von Gesamtwillen und Einzelwillen in der Gesellschaft, in: Deutsche Zeitschrift für Philosophie Nr. 10/1970, S.1215

4) ebda. S.1217

Angesprochen ist hier die Entwicklung und Herausbildung des Staates durch Zentralisation bisher verstreuter Machtausübung in der Gesellschaft als Folge arbeitsteiliger Strukturentwicklung und unabhängig von der verwirklichten Gesellschaftsordnung. Im Zuge der Ausdifferenzierung sozialer Systeme gewinnt das politische Teilsystem zunehmend an Substanz und entwickelt eine gewisse Selbstständigkeit mit spezifischen Gesetzmäßigkeiten¹. Gleichzeitig intensivieren sich mit zunehmender Komplexität aber auch die Beziehungen mit anderen Systemen.

Durch den Rückgriff auf die von Lenin gelieferte Definition von Politik kann das politische als jenes gesellschaftliche Teilsystem definiert werden, das Handlungen erfaßt, die auf die Beteiligung an den Angelegenheiten des Staates, an der Leitung des Staates und der Festlegung der Formen, Aufgaben und des Inhalts in der Tätigkeit des Staates gerichtet sind. "Das politische System der sozialistischen Gesellschaft ist folglich ein komplizierter, verzweigter und gleichzeitig dialektisch einheitlicher und in sich geschlossener Komplex staatlicher und gesellschaftlicher Organisationen sowie Institutionen, deren Tätigkeit von diesem System mittels Normen und Traditionen zielgerichtet gelenkt wird und mit deren Hilfe die politische Machtausübung, die Leitung aller Angelegenheiten der Gesellschaft und die Lösung der ökonomischen, politischen sowie kulturell-erzieherischen Aufgaben des kommunistischen Aufbaus erfolgt."²

1) B.N.Topornin, Das politische System..., a.a.o.S.12

2) ebda.S.13

Die konkrete Ausgestaltung des politischen Systems, der Grad seiner Offenheit als auch das Verhältnis zwischen politischer Autorität und den individuellen Interessen ist durch die jeweiligen Produktionsverhältnisse bestimmt.

Nach marxistisch-leninistischer Theorie kann eine Übereinstimmung zwischen individuellen und gesamtgesellschaftlichen Interessen nur durch die Aufhebung des Privateigentums an den Produktionsmitteln und deren Überführung in gesellschaftliches Eigentum erfolgen. Denn erst dann sind die antagonistischen Widersprüche zwischen den Klassen aufgehoben und die objektiven Voraussetzungen für die Entstehung und Entwicklung gemeinsamer Interessen und Bedürfnisse der Gesellschaft geschaffen.

Es wird somit dem eigentlichen Charakter der Vergesellschaftung der Produktion entsprochen, als die objektiven Gesetze, die sich daraus ergeben, den ureigenen Interessen der Arbeiterklasse entsprechen, da sie zugleich "...das Produkt der in der großen Industrie zum Ausdruck kommenden machtvollen Vergesellschaftung der Produktion"¹ ist.

Im Sinne Eastons kann dann gefolgert werden, daß der output des politischen Systems nach sozialistischer Ideologie dann den Interessen und Bedürfnissen aller Individuen entspricht, wenn es darauf gerichtet ist, die objektiven gesellschaftlichen Gesetze zu verwirklichen. Dies bedeutet gleichzeitig, daß auch nur jene individuellen Präferenzen von dem politischen System erfasst werden, die von dem Bewußtsein der objektiven Notwendigkeiten geprägt sind. Aus sozialistischer Sicht ist damit jedoch nicht die Unterdrückung oder Vernachlässigung bestimmter Bedürfnisse

1) H.-G.Eschke, Friedrich Engels..., a.a.o.S.1222

gemeint, sondern die Einzelinteressen werden als Variable angesehen, die bewußt auf das gesellschaftliche Gesamtinteresse gelenkt werden müssen, so daß bei den Individuen selbst eine neue Bedürfnisqualität entsteht.

2.1.2. Das Prinzip der sozialistischen Demokratie und die Mitbestimmungsrechte der Bürger

Aus dieser ideologischen Begründung für das Verhältnis von Einzelinteressen und politischem System erklärt sich auch das Demokratieverständnis des Sozialismus. Die individuellen Bedürfnisse sind Objekt der Erziehung und Führung. Sozialistische Demokratie beinhaltet für den einzelnen also nicht das Mitbestimmen über politische Programme, Reformen, die Auswahl der Entscheidungsträger, "daß der Einzelne seinen auf die gesamtgesellschaftlichen Belange gerichteten Willen auf die Entscheidung aller Einzelfragen der Gesellschaft richten kann."¹ Vielmehr ist durch die Schaffung der sozialistischen Produktionsverhältnisse, im Zuge der Machtergreifung durch die Arbeiterklasse, eine Interessenidentität von gesamtgesellschaftlichem Willen, der via Staat in der Gesellschaft durchgesetzt wird, und Bürgern von vorneherein gegeben. Aus dieser ideologischen Sicht sind die Entscheidungen der Führung der Arbeiterklasse a priori Mehrheitsentscheidungen. Differenzen zwischen gesamtgesellschaftlichen und individuellen Interessen werden als Ausdruck mangelnden Bewußtseins bei den Individuen gewertet: "Die sozialistische Demokratie ist die politische Herrschaft der Arbeiterklasse und aller Werktätigen, die gemeinsam unter der Führung der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei

1) ebda.S.1226

den Sozialismus gestalten. Sie ist die gesellschaftlich-politische Ordnung des Sozialismus. Durch sie wird die Diktatur des Proletariats realisiert und damit gleichzeitig die Gesamtheit der sozialen Rechte und Freiheiten der von der Arbeiterklasse geführten Werktätigen gewährleistet, die es ihnen ermöglicht, an der staatlichen Leistung unmittelbar oder über die von ihnen geschaffenen Organisationen, Organe und über die von ihnen Beauftragten aktiv teilzunehmen, bewußt mitzubestimmen und mitzugestalten."¹

Die Mitwirkung an der staatlichen Leitung ist den Bürgern auch verfassungsrechtlich umfassend in Artikel 21 garantiert. So lautet Absatz 1: "Jeder Bürger der Deutschen Demokratischen Republik hat das Recht, das politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Leben der sozialistischen Gemeinschaft umfassend mitzugestalten. Es gilt der Grundsatz: "Arbeite mit, plane mit, regiere mit."

Doch auch dieser Verfassungsartikel untersteht wie alle Grundrechte dem Prinzip der Einheit von Rechten und Pflichten. D.h. es geht nicht darum, die Souveränität des Einzelnen gegenüber staatlichen Eingriffen zu schützen, sondern die Grundrechte stellen eine Verpflichtung für jeden DDR-Bürger dar, im Sinne einer "sozialistischen Persönlichkeit" zu handeln². Der Bürger wird dazu verpflichtet, seine demokratischen Rechte im gesamtgesellschaftlichen Interesse wahrzunehmen. Von selbst versteht sich dabei, daß ein Versuch, persönliche Interessen, die mit denen der Gesamtgesellschaft kollidieren, durchzusetzen, nicht als Wahrnehmung von zugesicherten demokratischen Grundrechten anerkannt

1) H.Harmel und W.Loose, Arbeiterklasse und sozialistische Demokratie, in: Deutsche Zeitschrift für Philosophie Nr.4/1971, S.499-514

2) Vgl.dazu: E.Honecker, Bericht des ZK an den VIII.Parteitag der SED, in: Protokoll des VIII.Parteitages der SED, Berlin (O), 1971, BD.I,S.85

wird und somit auf dem Rechtswege durchsetzbar sind, sondern vielmehr als rechtswidrige Handlung verfolgt wird.

Die demokratische Aktivität der Bürger soll sich auf eigenverantwortliche, schöpferische Bewältigung und konkrete Umsetzung zentral vorgegebener Aufgaben in Betrieben, Kommunen und anderen gesellschaftlichen Organisationen (z.B. Gewerkschaften) erstrecken. Ein Gegensatz zwischen zentralem und individuellem Aspekt wird nicht gesehen, sondern es wird davon ausgegangen, daß durch die Höherentwicklung des sozialistischen Bewußtseins die Individuen das gesamtgesellschaftliche Interesse zunehmend internalisieren werden, was allein die Voraussetzung für die Erweiterung der individuellen Handlungsspielräume sein kann.

In Absatz 2 des Artikels 21 der Verfassung sind die möglichen Formen einer demokratischen Teilnahme festgelegt: durch die demokratische Wahl aller Machtorgane, durch die Kontrolle der Volksvertretungen, ihren Abgeordneten und den Leitern wirtschaftlicher und staatlicher Organe, durch die Vertretung ihrer Forderungen mittels der gesellschaftlichen Organisationen.

Als das Kernstück sozialistischer Demokratie wird insbesondere seit dem VIII. Parteitag die erhöhte Eigenverantwortlichkeit der örtlichen Volksvertretungen hervorgehoben¹.

1) H.Harmel u.W.Loose, Arbeiterklasse..., a.a.o.S.513

Weiterhin werden die in den Betrieben tätigen ständigen Produktionsberatungen als demokratische Instanzen genannt, in den Vereinigungen der volkseigenen Betriebe die gesellschaftlichen Räte, die Kooperationsräte, die Schieds- und Konfliktkommissionen etc.

Der Primat der Partei, auf dem die Mitbestimmungsmöglichkeiten der Individuen aufbauen und durch den sie gleichzeitig eingeschränkt werden, erhält seinen demokratischen Charakter nach sozialistischer Auffassung vor allem dadurch, daß er von Menschen vertreten wird, "auf die der Wille aller delegiert wurde, die nach Grundsätzen arbeiten, welche jedermann überschauen kann, und die über ihre Arbeit Rechenschaft ablegen müssen. Ihre Zusammensetzung aus den fortgeschrittensten Teilen aller Klassen und Schichten, aller Lebensbereiche der Gesellschaft sowie aller Lokaltäten ist ein weiteres Merkmal dieser Demokratie."¹

2.1.3. Die Legitimation der Führungsrolle der Partei

Das Charakteristikum und die notwendige Bedingung des politischen Systems des Sozialismus ist seit Lenin der Führungsanspruch der kommunistischen Partei². Die Partei der Arbeiterklasse wurde von Marx und Engels im "kommunistischen Manifest" als die alleinige Trägerin der marxistisch-leninistischen Weltanschauung programmiert,

1) H.-G.Eschke, Friedrich Engels...., a.a.o.S.1226

2) Vgl.zum folgenden: B.N.Topornin, Das politische System..., a.a.o.S.85

die aus der tiefen Einsicht in die Lehren und Erkenntnisse des ideologischen Gebäudes des Marxismus-Leninismus die Determinanten gesellschaftlicher Entwicklung zur Richtschnur ihrer Politik macht.

Insbesondere die Parteiführer sind aufgerufen, "sich über alle theoretischen Fragen mehr und mehr aufzuklären,... und stets im Auge zu behalten, daß der Sozialismus, seitdem er eine Wissenschaft geworden, auch wie eine Wissenschaft betrieben, d.h. studiert werden will",¹ denn nur so könne es gelingen, die Gesetze der Geschichte zu erkennen und sie durch politische Maßnahmen sinnvoll zu unterstützen und zu vollenden.

Die kommunistische Partei gilt als die Elite des Proletariats, die aufgrund ihres wissenschaftlichen Niveaus die objektiven Notwendigkeiten von Politik und somit die langfristigen Interessen der Arbeiterklasse zu erkennen vermag². In der Partei vereinigen sich jene sozialistischen Persönlichkeiten mit dem höchsten Bewußtseinsstand in der Gesellschaft, und von diesen wiederum sind es die Führer, die die geistige Elite innerhalb dieser an sich schon herausragenden Gruppe darstellen. Durch die ständige Erziehungsarbeit soll das Niveau der geführten Massen allmählich an den Erkenntnisstandard der Partei herangeführt werden.

Somit folgt aus der ideologisch gerechtfertigten "Expertenmacht"³ der Partei die Legitimation für ihre politische Macht und die konstitutive Suprematie im politischen System sowie im politischen Willensbildungsprozeß.

1) H.-G.Eschke, Friedrich Engels...,a.a.o.S.1228

2) O.Sik, Der dritte Weg, Hamburg 1972, S.393ff.

3) Vgl.zu dieser Definition:H.Leipold, Wirtschafts- und Gesellschaftssysteme..a.a.o.S.19: Es ist die Fähigkeit eines Handlungsträgers, innerhalb einer sozialen Beziehung den eigenen Willen auch gegen Widerstreben durchzusetzen aufgrund eines überlegenen Wissens.

Die Führungsrolle der SED ist inzwischen auch materielles Verfassungsrecht geworden. So sagt Artikel 1, Satz 2 der Verfassung: "Sie (die DDR-d.Verf.) ist die politische Organisation der Werktätigen in Stadt und Land unter Führung der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei." (Herv.d.d.Verf.)

Durch die verfassungsmäßige Verankerung kann die Führungsrolle auf legalem Wege der Partei nicht mehr streitig gemacht werden. Folgerichtig wird in zahlreichen Einzelgesetzen die Instrumentalisierung des Staates durch die Bindung an den Parteiwillen und die Parteibeschlüsse manifestiert. So lautet § 1 des Gesetzes über den Ministerrat der DDR: "Er (der Ministerrat -d.V.) arbeitet unter Führung der Partei der Arbeiterklasse", desgleichen werden die Vorsitzenden der örtlichen Räte auf die Beschlüsse der Partei verpflichtet¹, ebenso wie die Staatliche Plankommission².

Indem die Partei sich das Machtmonopol in der Gesellschaft angeeignet hat, haben auch die Parteistatuten staatsrechtlichen Charakter angenommen, d.h. eine Verletzung kann jederzeit mit staatlichen Sanktionsmechanismen verfolgt werden, darüber hinaus haben sie für die Gesellschaft insgesamt Gesetzescharakter. Vor dem Hintergrund dieser gesetzlichen Normierung ist auch die Durchsetzung der Führungsrolle der Parteimitglieder in der Gesellschaft zu sehen: Jedes Parteimitglied ist verpflichtet, "seine Arbeit in den staatlichen und wirtschaftlichen Organen und in den Massenorganisationen entsprechend den Beschlüssen der Partei im Interesse der Werktätigen zu leisten"³, die Arbeit der gewählten

1) Autorenkollektiv, Kommentar zum Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe in der DDR v. 12.Juli 1973, S.62

2) § 1, Abs.2, Verordnung über das Statut der Staatlichen Plankommission vom 2. Juni 1966, GBl.II,S.453

3) K.W.Fricke, Programm und Statut der SED vom 22.Mai 1976, Köln 1976, S.111ff.

staatlichen und gesellschaftlichen Organe und Organisationen auf allen Ebenen zu l e n k e n (so Ziffer 39: "Das Zentralkomitee lenkt die Arbeit der gewählten zentralen staatlichen und gesellschaftlichen Organe und Organisationen durch die in ihnen bestehenden Parteigruppen; im gleichen Sinne Ziffer 49c und Ziffer 64). Zur allumfassenden Durchsetzung der Führungsfunktionen konstatiert Ziffer 69: "Auf allen Kongressen, Beratungen und in den wählbaren Organen des Staates und Massenorganisationen mit mindestens drei Parteimitgliedern werden Parteigruppen organisiert. Die Aufgabe dieser Parteigruppen besteht darin, den Einfluß der Partei allseitig zu verstärken..".

Politik im sozialistischen System der DDR ist somit - zumindest aus ideologischer Sicht - nicht mehr das "Streben um Machtanteile", sondern das von der Einheitspartei innegehaltene Machtmonopol ist qua Verfassungsrecht a priori für diese Gesellschaft unwiderruflich und konstitutiv festgelegt. Der politischen Handlung wird damit das Moment der Unvorhersehbarkeit abgesprochen, sie ist vielmehr durch reaktives Verhalten auf die propagierte Determination gesellschaftlicher Entwicklung begründet. Dem Führungsanspruch der Partei liegt die Auffassung zugrunde, daß politisches Handeln nur im Bewußtsein von Vorhersehbarkeit und Erkenntnisgewißheit erfolgen kann¹.

1) Vgl.dazu: H.-G.Krüsselberg, Die Wiederentdeckung der Politischen Ökonomie, in: Soziologie, Festschrift für R.König, Köln Opladen 1973, S.447

2.1.4. Die Funktion von Wahlen in einer sozialistischen Demokratie

Wenn die Führungsrolle der Partei innerhalb des politischen Systems in dieser Weise festgeschrieben ist, welche Funktion haben dann noch die alle fünf Jahre regelmäßig stattfindenden Wahlen? Offiziell werden sie als die Wahrnehmung der verfassungsmäßigen Grundrechte auf Mitbestimmung und Mitgestaltung und als direkter Ausdruck der sozialistischen Demokratie gewertet¹.

Gewählt werden die Volksvertretungen, bzw. die Abgeordneten der Volkskammer, des Bezirkstages, der Kreise, der Städte, der Stadtbezirke und Gemeinden in prinzipiell geheimen und allgemeinen Wahlen².

Die sich den Wählern stellenden Kandidaten werden vorher in einer Einheitsliste unter der Regie der Nationalen Front zusammengefasst³. Die Nationale Front und hier speziell das zuständige SED-Organ entscheidet somit über die Nominierung als auch über die Reihenfolge der Kandidaten⁴.

1) § 1 des Wahlgesetzes vom 25.6.1976

2) Autorenkollektiv, Kommentar zum GöV..., a.a.o.S.80

3) P.C.Ludz (Hrsg.), DDR-Handbuch..., a.a.o.S.916

4) In der Realität besteht jedoch ein faktischer Zwang zur offenen Stimmabgabe insofern als Hausgemeinschaften und Betriebe dadurch ihre Zustimmung zur politischen Führung als eine besondere sozialistische Tugend öffentlich demonstrieren.

In öffentlichen Tagungen werden die Kandidaten den Wählern und Wählervertretungen vorgestellt und lt. §20 (1) des Wahlgesetzes sind die Kandidaten verpflichtet, die Fragen der Wähler zu beantworten.

Eine Einflußnahme von Seiten der Wähler auf die personelle Zusammensetzung der Volksvertretungen könnte ihnen die gesetzlich zugesicherte Berechtigung ermöglichen, die Absetzung einzelner Kandidaten von dem Wahlvorschlag zu beantragen (§ 20 (2) WG), jedoch wird den Wählern de facto die Mündigkeit ihres Urteilsvermögens dadurch abgesprochen, daß die endgültige Entscheidungskompetenz darüber wiederum bei der Nationalen Front liegt (§21 (1) WG).

Die Ausgestaltung des Wahlverfahrens ist nicht darauf abgestellt, den Wählern irgendwelche Einflußmöglichkeiten auf die personelle Zusammensetzung der Volksvertretungen zuzusichern. Die Funktion der Wahlen besteht vielmehr darin, die politische Aktivität der Bevölkerung im Sinne der Partei zu mobilisieren. In den Wahlversammlungen werden den Wählern nicht Alternativen angeboten, sondern sie dienen als Plattform, um den Wählern die Politik der Partei zu erläutern und sie zur Mitarbeit für die Verwirklichung der Parteibeschlüsse zu aktivieren¹.

Diese Absicht unterstreicht auch die Neuregelung im reformierten Wahlgesetz vom 24.6.1976, die besagt, daß die Kandidaten "von den Kollektiven, in denen sie tätig sind, geprüft und vorgeschlagen werden."² Die besondere

1) Autorenkollektiv, Kommentar zum GöV ..., a.a.o.S.80
2)GB1.I, 1976, Nr. 22,S.301-306

Qualifikation von Volksvertretungen wird darin gesehen, daß sie sich vorbildlich "in ihrer beruflichen Arbeit, in der Erfüllung des Plans, in der Achtung der Gesetze und Beschlüsse und in der Einhaltung der sozialistischen Staats- und Arbeitsdisziplin" verhalten¹.

Die Einheitsliste der Nationalen Front erhält seit 1950 traditionell mindestens 99 v.H. der abgegebenen Stimmen. In der offiziellen Propaganda wird dieses Ergebnis als eine breite Zustimmung der Massen zu der von der Partei verfolgten aktuellen Politik gewertet. Werner Lamberz, Politbüromitglied und Sekretär des ZK erklärte zu den letzten Volkskammer-Wahlen im Oktober 1976: "Im Wahlergebnis widerspiegelt sich das feste Vertrauensverhältnis zwischen Bevölkerung und Regierung der Deutschen Demokratischen Republik, die unzerstörbare Einheit zwischen dem werktätigen Volk und seinem sozialistischen Staat, das enge Bündnis zwischen allen Klassen und Schichten und der führenden Kraft der Gesellschaft, der Arbeiterklasse und ihrer Partei².

1) Autorenkollektiv, Kommentar zum GöV..., a.a.o.S.79

2) Neues Deutschland vom 20.10.1976, S.5

2.2. Der Regelungsmechanismus der Entscheidungsfindung: Das Prinzip der vertikalen Hierarchie

Dem Führungsanspruch der Partei innerhalb des politischen Systems und dem sozialistischen Demokratieverständnis entspricht als Koordinationsmechanismus für den politischen Willensbildungsprozeß das Prinzip der vertikalen Hierarchie.

Im politischen System findet es sein Pendant im Prinzip des demokratischen Zentralismus. Nach diesem Prinzip werden alle Organe der Partei, des Staates und der gesellschaftlichen Organisationen von unten nach oben gewählt, und zwar nach den gleichen "sozialistisch demokratischen" Modalitäten, wie bei den schon oben beschriebenen Wahltechniken¹. Im übrigen gilt die unbedingte Verbindlichkeit der Beschlüsse der höheren Organe für die unterstellten Organe. Insofern geht der demokratische Zentralismus" als Erkenntnis-, Entscheidungs-, Leitungs-, Entwicklungs-, Organisations-, Schutz-, Struktur- und Funktionsprinzip von der Einheit zwischen Programm, Politik und Organisation als Voraussetzung für die Einheit des Willens in der sozialistischen Gesellschaft aus."²

Im ökonomischen System, das wegen des staatlichen Eigentums an den Produktionsmitteln und der damit korrespondierenden Bündelung von Entscheidungsrechten über politische und ökonomische Ressourcen, eng mit dem politischen System verbunden ist³, wird das Prinzip der vertikalen Hierarchie durch die zentrale Planung der Volkswirtschaft verwirklicht.

1) Vgl. oben S.78/79

2) R.Schwarzenbach, Die Kaderpolitik...,a.a.o.S.33

3) H.Leipold, Wirtschafts- und Gesellschaftssysteme...
a.a.o.S.32

Die Zentralisierung der politischen und volkswirtschaftlichen Willensbildung gilt als ein entscheidender Vorzug der sozialistischen Gesellschaft und als ein notwendiges Charakteristikum sozialistischer Produktionsverhältnisse¹. Nach sozialistischer Lehre ermöglicht nur die zentrale staatliche Planung die Freisetzung bedeutender Triebkräfte der gesellschaftlichen Entwicklung, indem durch die Verwirklichung des Prinzips der planmässigen Proportionalität jene anarchischen Zustände, wie sie in der Marktwirtschaft durch "ex-post-Anpassungen" vorherrschen, vermieden werden.

Auf den unteren Ebenen, so lautet die Logik des demokratischen Zentralismus, werden die zentralen Beschlüsse durch die Entfaltung der Eigeninitiative und -verantwortung seitens der Betriebe und Kommunen zur "höchsten Wirksamkeit" gebracht.

Tatsächlich bewegen sich die Handlungs- und Entscheidungsspielräume der unteren Instanzen nur im Rahmen der zentralen Entscheidungen und werden zunehmend enger, je näher sie den Arbeits- und Wohnstätten der Werktätigen rücken².

Das Prinzip der vertikalen Hierarchie bedeutet für den sozialpolitischen Entscheidungsprozeß, daß alle grundlegenden Ziele, Inhalte und Aufgaben auf zentraler Ebene festgelegt werden. Hier erfolgt die Willensbildung darüber, welche gesellschaftlichen Gruppen aufgrund welcher Bedarfs-situationen im Rahmen gesetzlicher Regelungen durch sozialpolitische Maßnahmen aus den Mitteln der gesellschaftlichen

1) Autorenkollektiv, Volkswirtschaftsplanung, Berlin (O), 1974, S.19

2) W.Brus, Funktionsprobleme der sozialistischen Wirtschaft, Frankfurt/M. 1971, S.107

Konsumtionsfonds gefördert werden: "-Förderung sozialer Gruppen, deren besondere Leistungen für die Gesellschaft zusätzliche Anerkennung finden (berufstätige Mütter, kinderreiche Familien, Jugendliche) - allgemein gültige Sicherung (Mindestgrenze) des materiellen Lebensniveaus solcher Gruppen, die infolge spezifischer Bedingungen oder infolge ihrer Stellung in der Gesellschaft ihre Arbeits- und Lebensbedingungen nur bedingt beeinflussen können (Invaliden, Altersrentner, Schwerbeschädigte). - Treffen von Grundsatzentscheidungen hinsichtlich des Gesundheits- und Arbeitsschutzes, der sozialen Betreuung im Krankheitsfall, bei Mutterschaft, bei Arbeitsunfall und bei der Gestaltung von Freizeit und Erholung."¹

Im Rahmen der zentralen Volkswirtschaftsplanung wird die Entwicklung des Lebensstandards der Bevölkerung in dem Fünfjahresplan (1976-80) als eigenständiger Planteil in dem Abschnitt "komplexe Planung des Lebensstandards", differenziert nach Klassen und Schichten, bestimmt und über die Höhe und Aufteilung der gesellschaftlichen Konsumtionsfonds entschieden. Die zentralen Planungsinstanzen entscheiden darüber, wieviele öffentliche Güter im Planungszeitraum zu produzieren sind, d.h.z.B. zu welchem Zeitpunkt (in welchem Jahr), an welchem Ort in der DDR wieviele Plätze in Wohnheimen für ältere Bürger zu erstellen sind, wieviele Plätze in Feierabendheimen mit Pflegestationen, wieviele Plätze in Kinderkrippen bzw. Kindergärten oder auch über die neuzuschaffenden Bettenkapazitäten in örtlich geleiteten staatlichen Krankenhäusern².

1) Autorenkollektiv, Marxistisch-leninistische Sozialpolitik,.....a.a.O.S.29

2) GB1, Teil I, Nr. 48 vom 22.12.1976, Nomenklatur der staatlichen Planauflagen des Fünfjahrplans 76-80,S.543,545f.

Die Verantwortung der zentralen Planungsorgane erstreckt sich weiterhin darauf, daß sozialpolitische Aspekte auch in den anderen Teilbereichen von Politik und Wirtschaft berücksichtigt werden¹. Insbesondere seit der Aufwertung der Sozialpolitik anläßlich des VIII. Parteitages betonen die Planungsexperten die Notwendigkeit einer "sozialen Durchdringung" der Planung, "daß jede festzulegende Größe und Entwicklung aus der Sicht der volkswirtschaftlichen und sozialen (Herv.d.d.Verf.) Ziele"² abgeleitet wird. So wird es für den Zielerreichungsgrad von Sozialpolitik von entscheidender Bedeutung sein, daß bei der ebenfalls zentralen Planung der Investitionen zur Rationalisierung der Produktionsprozesse auch die Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen berücksichtigt werden. Die Vernachlässigung der sozialen Konsequenzen bei der zentralen Investitionsplanung in der Vergangenheit zeigte sich z.B. daran, daß 1972 noch rund 200 000 Werktätige an 89 000 Arbeitsplätzen einer nicht zulässigen Lärmbelästigung ausgesetzt und 110 000 Werktätige an 60 000 Arbeitsplätzen durch Luftschadstoffe besonders gefährdet waren³.

1) Autorenkollektiv, Marxistisch-leninistische..., a.a.o. S.28

2) G.Winkler, Zur Planung sozialer Entwicklungsprozesse, in: H.Koziolek (Hrsg.), Vervollkommnung der Planung der Volkswirtschaft, Sitzungsbericht der Akademie der Wissenschaften der DDR Nr. 6/1974, S.53

3) ebda.

2.2.1. Die Technik der zentralen Planung wirtschaftlicher Prozesse

Die Darstellung der Bilanzierung, der Technik der zentralen Planung, soll einen Einblick in den Entscheidungsablauf bei der Planung wirtschaftlicher Prozesse vermitteln. Sie soll zeigen, wo die Entscheidungskompetenzen liegen und inwieweit Informationen über den Bedarf an sozialpolitischen Gütern und Dienstleistungen in die Planung eingehen.

Das Hauptinstrument der zentralen Planung ist die Methode der Bilanzierung in naturalen Kategorien auf volkswirtschaftlicher Ebene. Ihre Aufgabe besteht darin, "für alle einzelnen Güter die innerhalb der Planperiode voraussichtlich verfügbaren Mengen und die Bedarfsmengen zu ermitteln"¹, um dann die konkreten Aufgaben für die Wirtschaftseinheiten auf den einzelnen hierarchischen Ebenen festzulegen.

Die Bilanzierung gilt als der optimale Koordinationsmechanismus für die vielfältigen Verflechtungsbeziehungen, die sich im gesamten Reproduktionsprozeß der Volkswirtschaft vollziehen. Durch sie wird es ermöglicht, "den rationellen Einsatz der gesellschaftlichen Kräfte und Mittel zu gewährleisten und damit die jeweils höchstmögliche Effektivität zu erreichen."²

Ausgangspunkt der volkswirtschaftlichen Bilanzierung ist die Fehlmenge, die sich aus der Differenz von Bedarf und Aufkommen der Güter letzter Ordnung, d.i. Konsumgüter wie z.B. Stühle, Schuhe etc., ergibt. Mit Hilfe technischer Koeffizienten und Normen werden die Mengen der dazu notwendigen Vorprodukte errechnet und als Bedarf in den

1) K.-P.Hensel, Grundformen der Wirtschaftsordnung, München 1972, S.121

2) Autorenkollektiv, Volkswirtschaftsplanung..., a.a.o.S.82

hierfür zuständigen Bilanzen angemeldet. Mit Hilfe dieses Verfahrens der Rückwälzung der Bedarfe an Vor- und Zwischenprodukten und dem jeweiligen Vergleich mit dem Aufkommen werden letztendlich die Salden der Güter erster Ordnung ermittelt¹; eben jener Minimum- oder Engpaßgüter, die innerhalb der Planperiode nicht vermehrbar sind (z.B. Rohstoffe). Die so ermittelten Fehlmenngen zeigen die unveränderlichen Knappheitsgrade in der Gesamtwirtschaft an und bilden die Grundlage für die Entscheidungsfindung auf zentraler Ebene über das in der anstehenden Planperiode zu produzierende Güterprogramm.

An einem konstruierten Beispiel soll dieser Bilanzierungsvorgang noch einmal verdeutlicht werden:

Angenommen die Verantwortlichen auf zentraler Ebene haben die Einrichtung von zusätzlichen Pflegeheimplätzen zur Versorgung alter Menschen beschlossen. Infolgedessen ergeht an die Staatliche Plankommission die Direktive: "Schaffung von zusätzlichen Pflegeheimplätzen." Die zuständige Abteilung ermittelt dann anhand demographischer Daten und modifizierter Normen einen Bedarf an 10.000 Pflegeheimplätzen in der Republik insgesamt. Aus dem Vergleich mit der Anzahl der bestehenden Plätze von 7.000 ergibt sich ein Soll von 3.000 zusätzlich einzurichtenden Pflegeheimplätzen. Die Staatliche Plankommission verfüge - so wird angenommen - über die optimale Belegungszahl eines Altenpflegeheims mit zehn Angestellten von 100 Plätzen, so daß insgesamt (bei vollständiger Auslastung der vorhandenen Kapazitäten) dreißig neue Heime gebaut werden und 300 Arbeitskräfte als Pflegepersonal abgestellt werden müssen.

Die Planabteilung meldet diesen Bedarf u.a. einmal an die für die Baubilanzen zuständige Abteilung und an die für

1) H.Leipold Wirtschafts- und Gesellschaftssysteme...,
a.a.O.S.172

die Arbeitskräfte zuständige Abteilung. Aus den zentralen Bilanzen für die zu erstellenden Gebäude werden die Bedarfe an Baumaterialien, Maschinen und Bauarbeitern ermittelt und wiederum rückgemeldet. Für die Produktion der Baumaterialien sind auch wieder bestimmte Maschinen, Arbeitskräfte und Rohstoffe notwendig, die in den Bilanzen der Vorprodukte als Nachfragemengen erscheinen.

In diesem Beispiel soll nur die Bilanz der Arbeitskräfte weiterverfolgt werden. Von allen Ebenen werden hier die Bedarfe an Arbeitskräften gegliedert nach den erforderlichen Qualifikationen angemeldet. Sie werden dem Aufkommen an arbeitsfähiger Bevölkerung, differenziert ausgewiesen nach Berufen und Bildungsqualifikationen sowie territorialer Verteilung gegenübergestellt.

So ist leicht der Fall vorstellbar, daß in einem bestimmten Bezirk, z.B. Cottbus, auf den sieben neue Pflegeheime entfallen sollen, für den Bau dieser Heime insgesamt 14 Bauvorarbeiter benötigt werden. Gleichzeitig werden für die Errichtung von Industrieanlagen im Exportgüterbereich 30 Bauvorarbeiter als Bedarf angemeldet. Insgesamt sind in dem betreffenden Gebiet aber nur 25 Arbeiter mit der erforderlichen Qualifikation verfügbar. Zu entscheiden ist daher, ob dem Bau von Industrieanlagen, die die Grundbedingung für die Erwirtschaftung von Devisen sind, der Vorzug gegeben werden soll. Zur besseren Anschauung der anstehenden Entscheidungssituation und ihrer weitreichenden Konsequenzen können die spekulativen Betrachtungen sogar noch ausgeweitet werden.

Ein Großteil der Devisen, die die DDR erwirtschaftet, dient der Versorgung von hohen Funktionären mit westlichen Luxusgütern. Eben jene Funktionäre aber sollen zwischen den Alter-

nativen "mehr Pflegeheimplätze für Alte" oder "bessere Möglichkeiten zur Devisenbeschaffung" entscheiden. Wenn unterstellt wird, daß ihre Entscheidungen zum überwiegen- den Teil von Eigeninteressen geprägt sind, liegt die Ver- mutung nahe, daß ihr Kalkül den optimalen Punkt sucht, der sich aus dem Zugewinn an höherer innenpolitischer Stabilität und Berücksichtigung von Interessen sozial schwacher Schichten und der Aufrechterhaltung ihrer per- sönlichen Privilegien ergibt.

Wegen der sich aus dem politischen System ergebenden Machtstruktur und der Anhäufung der Entscheidungsgewalt bei einigen wenigen Verantwortlichen ist es durchaus denkbar, daß in dem vorliegenden Beispiel der Alterna- tive "Bau zusätzlicher Industrieanlagen" der Vorzug gege- ben wird und für den Bau von Pflegeheimen in dem ent- sprechenden Bezirk nur vier Vorarbeiter geplant werden, während die zentralen Entscheidungsträger für den Bau von Industrieanlagen 21 Vorarbeiter bewilligen. Statt des angemeldeten Bedarfs von sieben Pflegeheimen können in diesem Bezirk nur zwei neue Heime gebaut und statt 700 zusätzlicher Plätze nur 200 geschaffen werden.

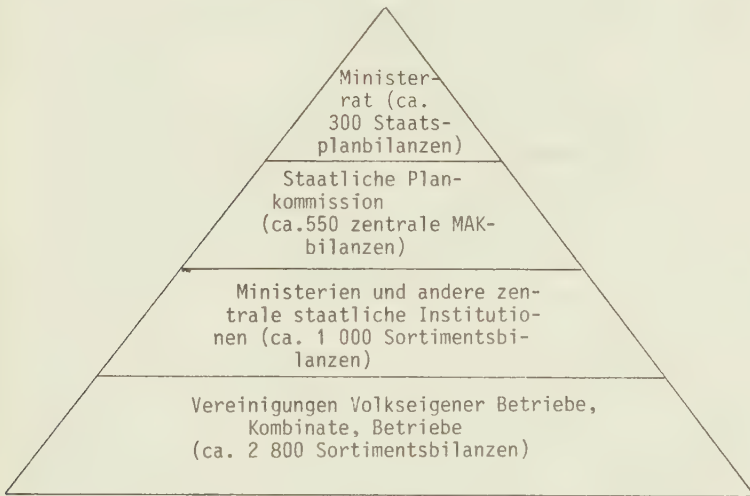
Aus dem vorangegangenen Beispiel sollte deutlich gewor- den sein, welch große Rolle die Bilanzen als unverzicht- barer Bestandteil des Entscheidungsprozesses spielen. Grundsätzlich ist derjenige, der über die entsprechenden Entscheidungskompetenzen verfügt, auch für die Bilanzierung verantwortlich. Aus der Prädominanz der vertikalen Kompo- nente ergibt sich für das Bilanzensystem ein hierarchisch gegliederter, pyramidenförmiger Aufbau¹.

1) G.Schilling, H.Steeger, Der VIII.Parteitag der Sozialisti- schen Einheitspartei Deutschlands und die weitere Vervoll- kommenung der Planung der Volkswirtschaft, in: Wirtschafts- wissenschaft Nr. 10/1971, S.1437

Wegen der hohen Komplexität, die die zentralen Instanzen bei einer vollständig detaillierten Planung des gesamtwirtschaftlichen Ablaufs zu bewältigen hätten, beschränkt sich die höchste Entscheidungsebene auf die Erstellung hochaggregierter Bilanzen und konkretisiert ihre Planung lediglich bei Engpaßgütern, bzw. politisch vorrangigen Aufgaben.

Im Prozeß der Entscheidungsdurchsetzung werden die aggregierten Größen auf den unteren Bilanzebenen immer weiter aufgeschlüsselt und konkretisiert. Bei auftretenden Fehlmengen zwischen Bedarf und Aufkommen entscheidet das übergeordnete Bilanzorgan, wie der Saldo bereinigt wird.

Die Bilanzpyramide stellt sich wie folgt dar:



Quelle: P.C.Ludz, DDR-Handbuch..., a.a.o. S. 647

Analog zu den Bilanzen in natural-stofflichen Kategorien werden auf zentraler Ebene monetäre Bilanzen erstellt, wie die "Finanzbilanz des Staates", die "Bilanz der Geldeinnahmen und -ausgaben der Bevölkerung", die "Bilanz der Geldeinnahmen und -ausgaben der volkseigenen Industrie."¹ Die dazu notwendigen Informationen liefern die Finanzpläne der Betriebe, die diese auf der Grundlage der vorgegebenen naturalen Planauflagen und zentral festgesetzten Preisen erarbeiten.

Ohne näher auf die spezifische Problematik der monetären Planung, die sich insbesondere aus der Notwendigkeit einer Übereinstimmung von naturaler und finanzieller Planung ergibt, einzugehen, ist dennoch eins für die Darstellung der Entscheidungsprozesse von Bedeutung: daß die Zuteilung der finanziellen Mittel an Betriebe und Kommunen eine Abhängige von den zentralen naturalen Planauflagen ist, so daß die unteren Instanzen formal über keinerlei autonome finanzielle Manövriermasse verfügen²,

Die Entscheidungen auf zentraler Ebene betreffen die wesentlichen Beziehungen und Zusammenhänge der äußerst komplexen Produktionsstruktur, in deren Verlauf mehrere Hunderttausend spezifische Erzeugnisse mit wiederum einer Vielzahl von unterschiedlichen Produktionsmitteln und Arbeitskräften sowie ganz unterschiedlichen Produktionsmethoden in ca. 12 000 Industriebetrieben, ca. 10 000 Landwirtschaftsbetrieben, 1000 Baubetrieben und anderen Einrichtungen der materiellen Produktion erstellt werden³. Um diesen hohen Anforderungen gerecht

1) Autorenkollektiv, Volkswirtschaftsplanung..., a.a.o.S.105-107

2) W.Brus, Funktionsprobleme..., a.a.o.S.107

3) Autorenkollektiv, Volkswirtschaftsplanung..., a.a.o.S.32
Nach Schätzungen von DDR-Planungsexperten beträgt die Zahl der in der Jahresplanung zu erfassenden ökonomischen Beziehungen zwischen 2 und 20 Milliarden. (H.Leipold, Wirtschafts- und Gesellschaftssysteme..., a.a.o.S.178)

zu werden, wurden und wird das Instrument der Bilanzierung durch die Anwendung zunehmend verfeinerter mathematischer Methoden und der Zuhilfenahme von EDV- und Computertechniken ständig verbessert. Dennoch werden die Grundprobleme, die dem Hauptinstrument der zentralen Planung anhaften, auch durch "ständige Vervollkommnung" mittels moderner Techniken nicht gelöst. Der Erfolg und die Aussagekraft der Bilanzierungsmethode hängt entscheidend von der Qualität der zugrundeliegenden Information über den Bedarf an Gütern und über optimale technische Koeffizienten ab. Damit wird schon die eigentliche Krux aller Planungs- und Bilanzierungsprobleme angedeutet: nämlich die Verzerrung der Informationen (wie Aussagen über Bestände, Kapazitäten, Bedarf etc.) durch die Interessen der untergeordneten Wirtschaftseinheiten.

Diese Tatsache, die eben auch für die Planung von sozialpolitischen Gütern und Dienstleistungen gilt, wieauch die in dem angeführten Beispiel deutlich gewordene Divergenz der Eigeninteressen zentraler Entscheidungsträger bedingen, daß in die zentralen Volkswirtschaftspläne soziale Aspekte ohne Berücksichtigung des eigentlichen Bedarfs eingehen.

2.2.2. Die Organisation des Planungsprozesses

Neben den Aufgaben der sachlichen Koordination ergibt sich aus dem Prinzip der zentralen Planung auch die Notwendigkeit einer zentralen zeitlichen Synchronisation der gesamtwirtschaftlichen Abläufe durch die Verantwortlichen. Infolgedessen ist der sozialistische Planungsprozeß in Einheitsperioden mit unterschiedlicher Gültigkeitsdauer aufgeteilt. Dabei werden folgende Perioden unterschieden; a) die langfristige Planung, sie umfaßt einen Zeitraum von 10-15 Jahren, b) die Fünfjahres- und c) die Jahresplanung.

Das Problem der zeitlichen Planung liegt insbesondere darin, daß mit zunehmendem Planungshorizont die Unsicherheitsfaktoren künftiger Entwicklungen ständig zunehmen. Klimaveränderungen, plötzlich eintretende Engpässe in der Rohstoffversorgung etc. machen schnelle Anpassungen notwendig, soll die Versorgung der Bevölkerung gewährleistet bleiben. Sind aber die vorhandenen Ressourcen schon in anderen Verwendungsbereichen gebunden, eng miteinander verflochtene Produktionsbeziehungen schon geplant, dann muß jede Anpassung an Datenänderungen Kettenreaktionen von Störungen in dem gesamten Wirtschaftsablauf hervorrufen.

Tatsächlich wurde die Wirtschaft in der Vergangenheit hauptsächlich durch die Jahrespläne gelenkt, d.h. die Planaufgaben und Kennziffern waren auf ein Jahr terminiert.

Auf dem VIII. Parteitag wurde dann auf die Notwendigkeit einer detaillierten und verbindlicheren mittelfristigen

Planung verwiesen, die mit der "Ordnung der Planung der Volkswirtschaft der DDR 1976-1980" vom 15. Dezember 1975 bereits realisiert wurde, sowie erste Bemühungen in Richtung auf einen Ausbau der längerfristigen Planung in Gang gebracht. Damit soll bestimmten Erfordernissen, wie z.B. der Rohstoffversorgung, der Grundlagenforschung, der Planung des Bildungswesens und der Infrastruktur sowie den Verpflichtungen, die der DDR aus ihrer Integration im RGW erwachsen, besser Rechnung getragen werden. Aber auch aus organisatorischen Überlegungen hinsichtlich der Entscheidungsprozesse erscheinen detaillierte langfristige Orientierungsdaten sinnvoll, denn sonst entsteht die Gefahr, daß bei den laufenden Entscheidungen die Aspekte der langfristig stabilen und proportionalen Entwicklung vernachlässigt werden: "Mit Ablauf eines Fünfjahrplanes verringert sich der Zeitraum, für den die ökonomischen Ziele und Planaufgaben festgelegt sind. Damit sind die einzelnen Leitungsorgane und Wirtschaftseinheiten nur noch bedingt in der Lage, ihre laufenden Entscheidungen, mit denen sie Fonds des künftigen Fünfjahrplanes binden, aus der Sicht der künftigen ökonomischen Erfordernisse zu treffen."¹

Wie der Planungsprozeß im einzelnen abläuft, soll am Beispiel der Jahresplanung demonstriert werden.

Nach Abschluß der politischen Willensbildung auf höchster Ebene über den kommenden Jahresplan erarbeitet die Staatliche Plankommission im April bzw. Mai den zentralen Planungsansatz und konkretisiert die Planungsaufgaben für Ministerien und Bezirksräte². Der Prozeß der Desaggregation und Detaillierung der globalen Größen vollzieht

1) G.Schilling/H.Steeger, Der VIII. Parteitag..., a.a.o.S.1433f.

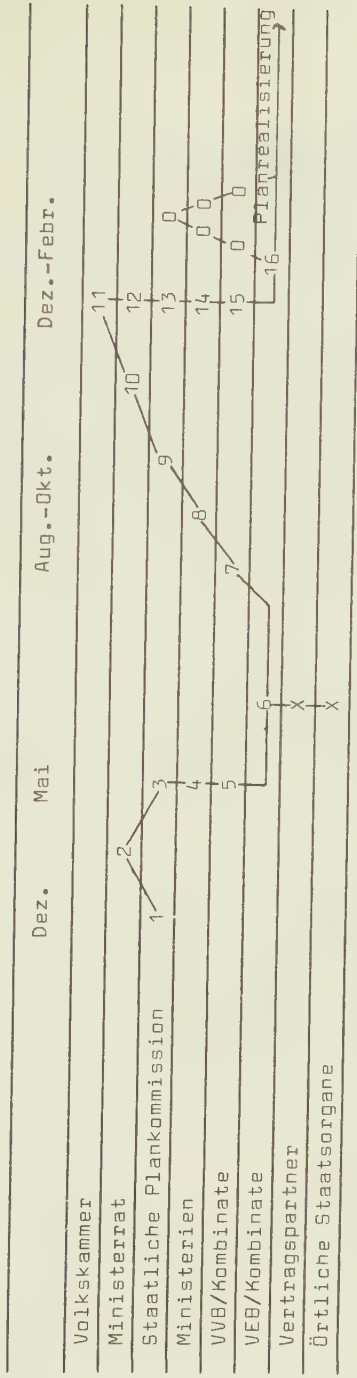
2) Vgl.zum folgenden: Autorenkollektiv, Volkswirtschaftsplanung... a.a.o.S.45-50

sich auf jeder Stufe der Hierarchie abwärts. Die Industrie-
ministerien erarbeiten die Planaufgaben für die Vereinigten
Volkseigenen Betriebe und Kombinate, diese wiederum für die
einzelnen Betriebe. Die Bezirksräte detaillieren die Vorga-
ben für die ihnen untergeordneten Kreise. Auf Kreisebene
erfolgt die weitere Auffächerung auf die einzelnen Städte
und Gemeinden.

Die Organe der unteren Hierarchiestufen erstellen von Mai
bis Juni Planentwürfe und erforderliche Planinformationen
und reichen sie dann wieder bei den übergeordneten Instanzen
ein. Die Vorgaben dazu erhalten sie in Form von Mengen- und
Werteinheiten, sowie zahlreichen Kennziffern zur Bestimmung
ihrer Produktionsfunktionen. Ihre Aufgabe besteht darin,
in der kurzen Zeit von zwei Monaten, die ökonomischen effi-
zientesten Realisierungsvarianten zu erarbeiten, um die
zentralen Sollvorgaben möglichst noch zu übertreffen. Dazu
gehört auch die Regelung der horizontalen Beziehungen, wie
der Abschluß von Verträgen mit Vorlieferanten und Abnehmern,
sowie die Abstimmung betrieblicher und territorialer Vor-
haben. Bei der übergeordneten Instanz müssen sie ihre Pläne
verteidigen und rechtfertigen.

Analog zu der Detaillierung werden nun - bei entgegenge-
setztem Verlauf - die von unten eingehenden Einzelinfor-
mationen zusammengefaßt. Aus den auf diese Weise entstan-
denen Planentwürfen nimmt der Ministerrat noch einmal
kurzfristige Kurskorrekturen vor und bestimmt in Zusammen-
arbeit mit der Staatlichen Plankommission den endgültigen
Volkswirtschaftsplan, der dann im November als Gesetz
veröffentlicht wird. Die nun erneut erfolgende Aufschlüsse-
lung gibt den einzelnen Stufen die Sollvorgaben als staat-
liche Planaufgaben vor.

Organisationsschema für die Jahresplanung



- X = Abstimmung mit Vertragspartnern und kommunaler Verwaltung
 0 = Koordinierung und Bilanzierung der Gezepläne
 1 - 2: Planprojekt wird von der SPK entworfen und vom Ministerrat bestätigt.
 3 : Auf der Grundlage des Planprojekts erarbeitet die SPK staatliche Aufgaben (Planaufgaben).
 4 - 5: Aufschlüsselung und Konkretisierung dieser Aufgaben.
 6 : Ausarbeitung des Planentwurfs und Plandiskussion mit den Belegschaften;
 7 - 10: Abstimmung und Koordinierung mit den Vertragspartnern und der kommunalen Verwaltung.
 11 : Der vom Ministerrat bestätigte Planentwurf wird von der Volkskammer als Gesetz beschlossen.
 12-13: Herausgabe der verbindlichen staatlichen Planauflagen
 14-15: Aufschlüsselung und Konkretisierung der Planauflagen
 16 : Der Betrieb stellt den Betriebsplan zusammen und beginnt mit der Planrealisierung.
 Verpflichtungen zur Übererfüllung der Planaufgaben werden zu Gegenplänen zusammengefasst.

2.3. Der (sozial-)politische Entscheidungsprozeß

2.3.1. Die Ermittlung des Bedarfs an sozialpolitischen Gütern und Dienstleistungen

Seit auf dem VIII. Parteitag eine politische Tendenzwende zu einer stärker bedarfsorientierten Lebensstandardpolitik stattgefunden hat, werden auch die Möglichkeiten und Methoden der Bedarfsforschung wieder eingehender diskutiert¹.

Wie gelingt es der zentralen Planstelle überhaupt, die Bedürfnisse der Konsumenten zu ermitteln? Woher bezieht die führende Partei ihre Informationen über den Bedarf an öffentlichen Gütern?

Für die Ermittlung des Bedarfs der Bevölkerung gibt es in der DDR eine Reihe von wissenschaftlichen Beratungsinstitutionen, die den Politikern für die entscheidungsvorbereitenden Aktivitäten der Prognose und Beratung zur Verfügung stehen.

Mit der speziell sozialpolitischen Bedarfsforschung ist traditionsgemäß der Freie Deutsche Gewerkschaftsbund beauftragt. Bei der Gewerkschaftshochschule "Fritz Heckert" in Bernau sind sozialpolitische Arbeitskreise eingerichtet, sowie eine Forschungsgruppe Sozialpolitik im Rahmen der Sektion Wirtschafts- und Sozialpolitik; außerdem ist dieser Hochschule noch ein Institut für Sozialpolitik angegliedert².

1) G.Schilling, H.Steeger, Der VIII.Parteitag...,a.a.o.S.1426

2) W.-R.Leenen, Zur Frage der Wachstumsorientierung...,a.a.o.S.24f.

1974 wurde auf Beschluß des Politbüros der SED ein wissenschaftlicher Rat¹ für Sozialpolitik und Demographie gebildet, ebenfalls mit Sitz bei der Gewerkschaftshochschule in Bernau .

Seit Anfang 1978 existiert an der Akademie der Wissenschaften der DDR das Institut für Soziologie und Sozialpolitik unter Leitung von Gunnar Winkler. Durch die institutionelle Zusammenfassung der beiden Wissenschaftsdisziplinen, wird die wichtige Rolle soziologischer Forschung für die wissenschaftliche Fundierung praktischer Sozialpolitik unterstrichen. Die Untersuchung der Sozialstruktur und der ihr immanenten Gesetze zur Planung sozialer Prozesse ist eine der Hauptaufgaben dieses neugeschaffenen Instituts³.

Von mindestens gleich großer Bedeutung ist die weitere Erforschung von geeigneten Kennziffern und Indikatoren, denn von der Lösung dieses vordringlichen Problems ist der Erfolg der Planung von Sozialpolitik abhängig.

-
- 1) Wissenschaftliche Räte sind Gremien, deren Aufgabe darin besteht, die Forschungsaufgaben auf dem entsprechenden Gebiet zu koordinieren und zu organisieren, sowie den Inhalt der Forschungsaufgaben festzulegen. (P.C.Ludz, DDR-Handbuch., a.a.o.S.953f.)
 - 2) SPEKTRUM, Monatszeitschrift für den Wissenschaftler, 9.Jg. Februar 1978, S.2

Im Rahmen der umfassenden Bedürfnis- und Bedarfsforschung, die sich mit der Planung des Lebensstandards befasst, sind erste Ansätze sichtbar, das Verhalten sozialistischer Persönlichkeiten quantitativ zu normieren. "Im Mittelpunkt der langfristigen Bedürfnisforschung steht die Analyse der sozialen und wissenschaftlich-technischen Hauptrichtungen des Wachstums der Bedürfnisse, sowie die Quantifizierung der Bedürfnisse in Form von langfristigen Verbrauchsnormativen in naturalen und Wertgrößen als auch Normative für die Entwicklung gesellschaftlicher Einrichtungen, z.B. Kennziffern wie Plätze in Kindereinrichtungen zur Anzahl der Kinder, Klassenfrequenz und Anzahl der Lehrer je Klasse, Leistungen des Gesundheitswesens im Verhältnis zur Bevölkerung."¹

Eine derart umfassende und systematische Bedarfsanalyse und -erforschung wie sie in den theoretischen Konzeptionen vorgeschlagen wird, ist gegenwärtig in der Praxis erst ansatzweise verwirklicht, obwohl die zugrundeliegenden Prinzipien auch in der mittel- und kurzfristigen Bedarfsplanung schon seit langem zur Anwendung kommen.

Die Bedürfnisforschung arbeitet mit Bedürfniskomplexen, die Einzelbedürfnisse nach typischen menschlichen Lebensbereichen zusammenfassen. Als derartige Bedürfniskomplexe werden genannt:

- "- Arbeitsbedingungen
- Ernähren
- Bekleiden

1) H.-D.Haustein, G.Manz, Bedürfnisse-Bedarf-Planung, Berlin (O) 1976, S.47

- Wohnen
- Körper- und Gesundheitspflege
- Bildung und Erziehung
- Kultur
- Sport und Erholung
- Verkehr, einschließlich Post- und Fernmeldewesen."¹

Für die Erforschung der langfristigen Bedürfnisentwicklung muß die Wirkung der wichtigsten gesellschaftlichen Einflußfaktoren auf jeden dieser Bedürfniskomplexe untersucht werden. Solche Faktoren sind: "der wissenschaftlich-technische Fortschritt, die Entwicklung der Bevölkerung nach Struktur und Umfang, die Veränderung der Proportionen von Arbeitszeit und Freizeit, die Entwicklung der Wohnverhältnisse, die Entwicklung der Qualifikationsstruktur, Bedürfnisentwicklung im Ausland etc."²

Im Mittelpunkt der gesamten Bedürfnisforschung steht jedoch die sozialistische Lebensweise, die charakteristische Art individuellen Verhaltens in allen Lebensbereichen der sozialistischen Gesellschaft. Damit übernimmt die Bedürfnisforschung gleichzeitig die Funktion einer Bedarfsnormierung anhand idealtypischer Präferenzskalen der "sozialistischen Persönlichkeit."³ Aus der Spezifizierung der Verhaltensweisen, die sich aus der sozialistischen Lebensweise ergeben, lassen sich Plankennziffern wie folgt ermitteln:
die Differenzierung vorbildlichen Verhaltens bei der Arbeit, wie

- "- sozialistisches Verhältnis zur Arbeit
- Teilnahme am sozialistischen Wettbewerb, Kampf um den Titel "Kollektiv der sozialistischen Arbeit"
- nachweisbare Leistungen als Neuerer
- effektive schöpferische Leistungen im Beruf

1) ebda.S.91

2) ebda. S.101

3) Haustein/Manz sprechen in diesem Zusammenhang von der Erziehung des Konsumenten. Ebda.S.38

- Beziehungen zu den anderen Kollegen im Prozeß der Arbeit
- gesellschaftliche Tätigkeit im Arbeitsbereich
- gesellschaftliche Tätigkeit, außerhalb des Arbeitsbereiches im Auftrag des Betriebes."¹

Sie wird meßbar durch folgende Richtzahlen:

- "- Steigerung der Arbeitsproduktivität
- Beseitigung perönlich und kollektiv verursachter Ausfallzeiten
- Vermeidung von Nachtarbeit und Ausschuß
- Stunden für die Qualifizierung in der Arbeitssphäre
- Senkung der Arbeitsunfälle, Arbeits- und Gesundheitsschutznormen
- Anzahl der Verbesserungs- und Neuerervorschläge
- Aussprachen zwischen Leitern und Kollektiven zur Sicherung der sozialistischen Demokratie in den Betrieben."²

Das allgemeine Verhalten in der Gesellschaft läßt sich quantifizieren an:

- "-Mitgliedschaft in der Gewerkschaft und anderen Organisationen
- Stundenvolumen für gesellschaftliche Arbeit außerhalb der Arbeitssphäre
- ehrenamtliche staatliche Funktionen."³

Die sozialistische Lebensweise im Wohngebiet wird deutlich durch:

- "-freiwillige Arbeit im Interesse aller
- Funktionen an der Schule und im Haus oder im Wohngebiet usw."

Sie zeigt sich in der Familie durch:

- "-Stundenvolumen für die Hausarbeitszeit für jedes Familienmitglied
- Vollbeschäftigung der Ehefrau oder des Ehegatten
- Weiterbildung der Ehepartner
- Stundenvolumen für den Zeitaufwand für Kultur und Bildung für jedes Familienmitglied."⁴

1) ebda. S.83

2) ebda. S.83f.

3) ebda. S.86

4) ebda.

Mit Hilfe dieser Richtwerte lassen sich Durchschnittsgrößen für anzustrebende Normen in Form von Zeitbudgetdaten errechnen. Dazu bedarf es zunächst der Aufstellung von Zeitbudget-Analysen zur Überprüfung sozialistischen Verhaltens in der gegenwärtigen Gesellschaft, bzw. welche materiellen Voraussetzungen geschaffen werden müssen, damit es noch besser im Sinne der oben erwähnten Normen durchgesetzt werden kann. Die Untersuchung des Freizeitverhaltens der Menschen soll einmal erkennen lassen, wo sich noch Arbeitskräftereserven befinden, zum anderen welcher Bedarf an Gütern gedeckt werden muß, damit die Freizeit aus sozialistischer Sicht noch effizienter genutzt wird: "Sie (die Zeitbudgetanalyse - d.V.) erlaubt das Studium des Verhaltens der Menschen und - was noch wichtiger erscheint - zeigt Wirkungskräfte in unserem gesellschaftlichen Leben, die eine optimale Nutzung der Freizeit für die Persönlichkeitsentwicklung hemmen,...., denn ausgehend von der gesellschaftlichen Funktion der arbeitsfreien Zeit kommt es nicht nur darauf an, zu wissen, w a s die Menschen in der Freizeit tun, sondern vor allem m i t w e l c h e m E r g e b n i s sie es tun."¹

Die Verminderung des Zeitaufwandes für bestimmte "persönlichkeitshemmende" Tätigkeiten gilt als Indikator für den Nutzeffekt gesellschaftlicher Konsumtionsfonds.

Zu diesen unproduktiven Tätigkeiten gehören:

- a) arbeitsgebundene Zeit, d.i. jene Zeitaufwendungen, die direkt mit der beruflichen Tätigkeit verbunden sind,

1) E.Buggel, Allgemeine und methodologische Probleme der Gruppierung der arbeitsfreien Zeit, in: Autorenkollektiv, Beiträge zur Lebensstandardforschung, Berlin (O), 1967, S.195f.

z.B. "unbezahlte Pausen im Betrieb, Warten auf Beginn der eigentlichen Arbeitszeit, nichtbezahlte Zeitaufwendungen für die persönliche Hygiene, Warten auf Verkehrsmittel, Wegezeiten (die nicht zur Arbeitszeit gehören)."¹

b) Zeit für Arbeiten im Haus, wie z.B. "Zubereitung der Speisen, Abwasch, Reinigung der Wohnung, Pflege der Kleidung und Wäsche, Heizen, Einkäufe, Aufsuchen von Dienstleistungseinrichtungen und anderes mehr."²

c) "Der Zeitaufwand für die Pflege, Betreuung und Erziehung der Kinder sowie für die Pflege und Betreuung anderer Personen."³

Die Vergrößerung der individuellen Freizeitfonds, die für die erweiterte Reproduktion der Menschen notwendig ist, kann durch den Einsatz der gesellschaftlichen Konsumtionsfonds für die zunehmende Vergesellschaftung bestimmter Bereiche der Konsumtion und damit rationellerer und effizienterer Organisationsformen genutzt werden.⁴

Dazu gehört auch der weitere Ausbau von gesellschaftlichen Wäschereien. Im Fünfjahresplan 1976-80 war eine weitere Steigerung der Leistungen industrieller Wäschereien bei Fertigwäsche auf 127% vorgesehen.

Durch die Förderung der gesellschaftlichen Speisewirtschaften soll bis 1980 der Anteil der Bevölkerung, der täglich eine warme Hauptmahlzeit in einer Einrichtung der Gemeinschaftsverpflegung einnehmen wird, auf 45% steigen.

1) Autorenkollektiv, Marxistisch-leninistische Sozialpolitik, ...a.d.o.S., '66

2) ebda.

3) ebda.

4) Fünfjahrplan 1976-80, vom 17.12.1976, GBl. Teil II, Nr. 46, S. 529

Im Fünfjahresplan 1976-80 sind zusätzliche Mittel aus den gesellschaftlichen Konsumtionsfonds für die quantitative und qualitative Verbesserung des Werkküchenessens vorgesehen, die insbesondere den Schichtarbeitern zugute kommen sollen und jenen, die unter erschwerten Bedingungen arbeiten: zusätzliche Mittel sollen auch für die bessere Qualität der Kinder- und Schülerspeisung bereitgestellt werden.¹

Durch den Ausbau der öffentlichen Verkehrsleistungen sollen die Warte- und Wegezeiten der Werktätigen verkürzt werden.

Aus ideologischer Sicht wird mit der gemeinschaftlichen Kindererziehung den Frauen die Möglichkeit gegeben, sich im Sinne sozialistischer Persönlichkeiten besser zu entfalten; aus gesellschaftlicher Sicht wird der gesamtwirtschaftliche Arbeitszeitfond durch die Erhöhung der Zahl der Beschäftigten in den materiellen Bereichen gesteigert, womit direkte Wirkungen auf das Wachstum des Nationaleinkommens verbunden sind. So soll nach sozialistischen Schätzungen das Nationaleinkommen durch die Schaffung zusätzlicher Kindereinrichtungen in den Jahren 1958 bis 1964 durch die Eingliederung von etwa 300 000 Müttern in den Arbeitsprozeß um 13% gesteigert worden sein.²

1) ebda.

2) R.Quapis, Gesellschaftliche Konsumtionsfonds und Wachstum des Nationaleinkommens, in: Autorenkollektiv, Beiträge zur Lebensstandardforschung..., a.a.o.S.134

2.3.2. Wer sind die Entscheidungsträger?

Als Entscheidungsträger sollen solche Personen bezeichnet werden, die via Ämterbesetzung ihre Entscheidungen durch die Androhung von Sanktionen durchsetzen können.¹

Für die Entscheidungen über Sozialpolitik sind nach den offiziellen Angaben die Partei, der Staat und die Gewerkschaften verantwortlich.² Die grundlegenden Entscheidungen trifft in erster Linie die Partei, während staatliche und gewerkschaftliche Organe die Konkretisierung und Durchführung der zentralen Beschlüsse organisieren. Sie verfügen über eine "exekutive Entscheidungsmacht", die jedoch von der Partei bis auf die unterste Hierarchiestufe kontrolliert wird. Bei der Ausübung dieser Kontrollrechte besteht die Gefahr, daß die Parteiorganisationen sich immer wieder in die Entscheidungsrechte von Staat und Gewerkschaft einmischen.³ In Artikel 49c des Parteistatus ist zwar eindeutig festgelegt, daß die Parteiorgane nicht die Aufgaben staatlicher und gewerkschaftlicher Instanzen übernehmen oder sich in ihre Verantwortungsbereiche einmischen sollen, aber die unklaren Kompetenzabgrenzungen führen immer wieder dazu, daß Parteifunktionäre "hineinregieren."⁴

Doch warum überträgt die Partei überhaupt Entscheidungskompetenzen und Verantwortung auf andere Orga-

- 1) A.Dasbach-Mallinckrodt, Wer macht die Außenpolitik der DDR, Düsseldorf 1972, S34f.
- 2) Ministerium für das Gesundheitswesen, Zur Erfüllung..., d.d.o.b.1b
- 3) G.W.Ditz, Industrielle Verwaltung im kommunistischen Osteuropa, in: R.Mayntz (Hrsg.), Bürokratische Organisation, Köln, Berlin 1968, S.399
- 4) E.Förtisch, R.Mann: Die SED, Stuttgart 1969, S.136
Zu dem gleichen Problem auch: J.Schultz, Der Funktionär in der Einheitspartei, Stuttgart und Düsseldorf 1956, S.158ff.

nisationen, da die inhärenten Kompetenzüberschneidungen notwendigerweise zu Reibungsverlusten führen müssen, zumal die Beteiligung mehrerer Verantwortlicher an einem speziellen Sachproblem den Grundsätzen einer rationalen Verwaltungsorganisation widerspricht.¹ Das Kriterium der Rationalität erscheint jedoch in einem gänzlich anderen Licht, wenn die Verhinderung von Prestigeverlusten von der Partei als wichtiges strategisches Ziel in den Vordergrund gerückt wird.

Würde die Partei formell die Verantwortung auch für die Durchführung der sozialpolitischen Entscheidungen übernehmen, müßte sie sich auch zu allen sozialen Mißständen bekennen, sie träge die Schuld für alle Ungerechtigkeiten und Mängel, die sich aus der Durchsetzung des Prinzips der "Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik" in der Praxis notwendigerweise ergeben müssen.²

So aber ist es den Parteiführern möglich, sich immer wieder auf distanziertere Positionen zurückzuziehen und notwendige Kritik, die aus Bevölkerungskreisen unüberhörbar laut wird, selbst zu verkünden, auf die staatlichen und betrieblichen Leiter abzuwälzen und dadurch Unmut und Unzufriedenheit über bürokratische Mißwirtschaft durch Artikulation gleichsam zu kontrollieren und zu kanalisieren.

1) Max Weber stellte in seinem Bürokratiemodell eine Vielzahl von Variablen zusammen, die ein Höchstmaß an Effizienz garantieren sollten. Eines der wichtigsten Merkmale ist "eine Aufteilung der kontinuierlich anfallenden Aufgaben nach festen Kompetenzen." (Vgl.dazu:R.Mayntz, R.Ziegler, Soziologie der Organisation, in:Handbuch der empirischen Sozialforschung, R.König (Hrsg.), Stuttgart 1969, S.444-523

2) Gemeint sind z.B. die Probleme der Schichtarbeiter, der Rentner oder allgemein der weniger leistungsfähigen Gruppen in der Gesellschaft. Auf die Probleme solcher Gruppen wird im Verlauf der Arbeit (insbesondere auf den Seiten 197 - 198 noch näher eingegangen.

Doch trotz dieser formellen Verantwortungsdelegation auf andere Institutionen, bedient sich die Partei einer ganzen Reihe von wirksamen Instrumenten, die gewährleisten, daß auch die im exekutiven Bereich noch verbleibenden Entscheidungskompetenzen von Staat und Gewerkschaften ganz im Sinne der zentralen Beschlüsse ausgenutzt werden.

2.3.2.1. Die wichtigsten Kontrollinstrumente der Partei über Staat und Gewerkschaften

Die Partei übt ihre gesellschaftliche Anleitungs- und Kontrollkompetenz durch eine sehr enge Personalunion zwischen den Institutionen auf zentraler Ebene aus, durch die von ihr vollständig kontrollierte Kader- und Nomenklaturpolitik, sowie durch die parteilichen Parallelinstanzen auf jeder Hierarchieebene von Staat und Gewerkschaft.

Die Macht, grundlegende politische und damit auch sozialpolitische Entscheidungen zu treffen, sichert sich die Partei durch die Entsendung ihrer Parteispitze in die obersten Positionen des Staates und der Massenorganisationen. Die Vorsitzenden des Staatsrates und des Ministerrates sind in der Regel ebenso Mitglieder der Politbüroemannschaft wie der Vorsitzende des Bundesvorstandes des FDGB.

Von den 25 Mitgliedern des Staatsrates gehören 13 dem Zentralkomitee der SED an, von den 42 Mitgliedern des

Ministerrates sind 30 zugleich Mitglieder und Kandidaten des Zentralkomitees.¹

Als eines der wichtigsten Instrumente zur Sicherung ihrer führenden Rolle beherrscht die Partei das Monopol der Kaderpolitik in Staat und Gesellschaft. Als Kader wird bezeichnet: "eine planmäßig herangebildete Elite, die geeignet und beauftragt ist, in wichtigen Führungspositionen dem Parteiregime zu dienen."²

Die SED bedient sich der Kaderabteilungen auf allen Ebenen und in allen gesellschaftlichen Institutionen, um ihre Kaderpolitik durchzusetzen. Der Arbeit dieser Abteilungen liegt die Nomenklatur zugrunde, eine Registratur jener Personen und ihrer jeweiligen Einflußbereiche, die für die Durchführung der zentralen Beschlüsse von besonderer Bedeutung sind.³

Nach dem offiziell propagierten Berufsbild, das sich noch eng an das des sich aufopfernden Berufsrevolutionärs anlehnt⁴, leistet der Funktionär seine Arbeit im Dienste der Sache des Sozialismus als eine Personifikation des Leitbildes von der "sozialistischen Persönlichkeit." Doch obwohl die Parteipropaganda versucht, den Anschein aufrechtzuerhalten, daß das Bewußtsein der Nomenklaturkader schon über das Prinzip der materiellen Interessiertheit hinausgewachsen sei, ist es ein offenes Geheimnis, daß die Anzahl der Sonderleistungen und Privilegien mit dem Rang auf der Stufenleiter der büro-

1) Zusammengestellt nach: Neues Deutschland vom 24.5.76, S.4-5, vom 30/31.10.76, S.1-3, vom 2.11.76, S.1-7

2) R.Schwarzenbach, Kaderpolitik...., a.a.o.S.48

3) ebda. S.50

kratischen Hierarchie ansteigt¹.

Wer etwas werden will, wer Karriere machen will in der Staats- und Wirtschaftsbürokratie, der muß sich in seinem Entscheidungsbereich an den Grundsätzen der Parteiführung orientieren. Die für die Karriere ausschlaggebenden Kriterien sind Gehorsam, Konformität und Ergebenheit nach oben und die Fähigkeit, die Parteidirektiven jederzeit öffentlich zu verteidigen². Das Monopol der Auswahl der Entscheidungsträger bis auf die unterste Hierarchiestufe in den Händen der Partei wirkt als eine zuverlässige Schranke gegen alle störenden Einflüsse aus der Umwelt des politischen Systems wie z.B. die Bedürfnisse der Bevölkerung. Unbedingte Loyalität gegenüber Vorgesetzten und Partei, sowie ständiges Mißtrauen gegenüber möglichen Widersachern garantieren den schnellen Erfolg bei der Absolvierung der Funktionärslaufbahn.

Das politische Verhalten sowie detaillierte Daten über politische und moralische Einstellung der Kader werden in den Kaderakten registriert, die für jeden Inhaber einer Nomenklaturstelle geführt werden. In diesen Akten werden politische Mißfallenskundgebungen aufgezeichnet, die Drittpersonen an die Kaderabteilungen melden sowie das Verhalten der Kader in der ungezwungenen Atmosphäre von Freizeit und Urlaub, in der Entgleisungen in Form von ehrlichen Meinungsäußerungen schon häufiger vorkommen³.

1) Sik nennt diese Privilegien: Mittel der Korruption der Parteibürokratie für die anderen Bürokraten. Vgl.: O.Sik, Das kommunistische Machtsystem..., a.a.o.S.172

2) ebda.S.159

3) D.Voigt, Kaderarbeit in der DDR, in: Deutschland-Archiv, Nr. 2/1972, S.184

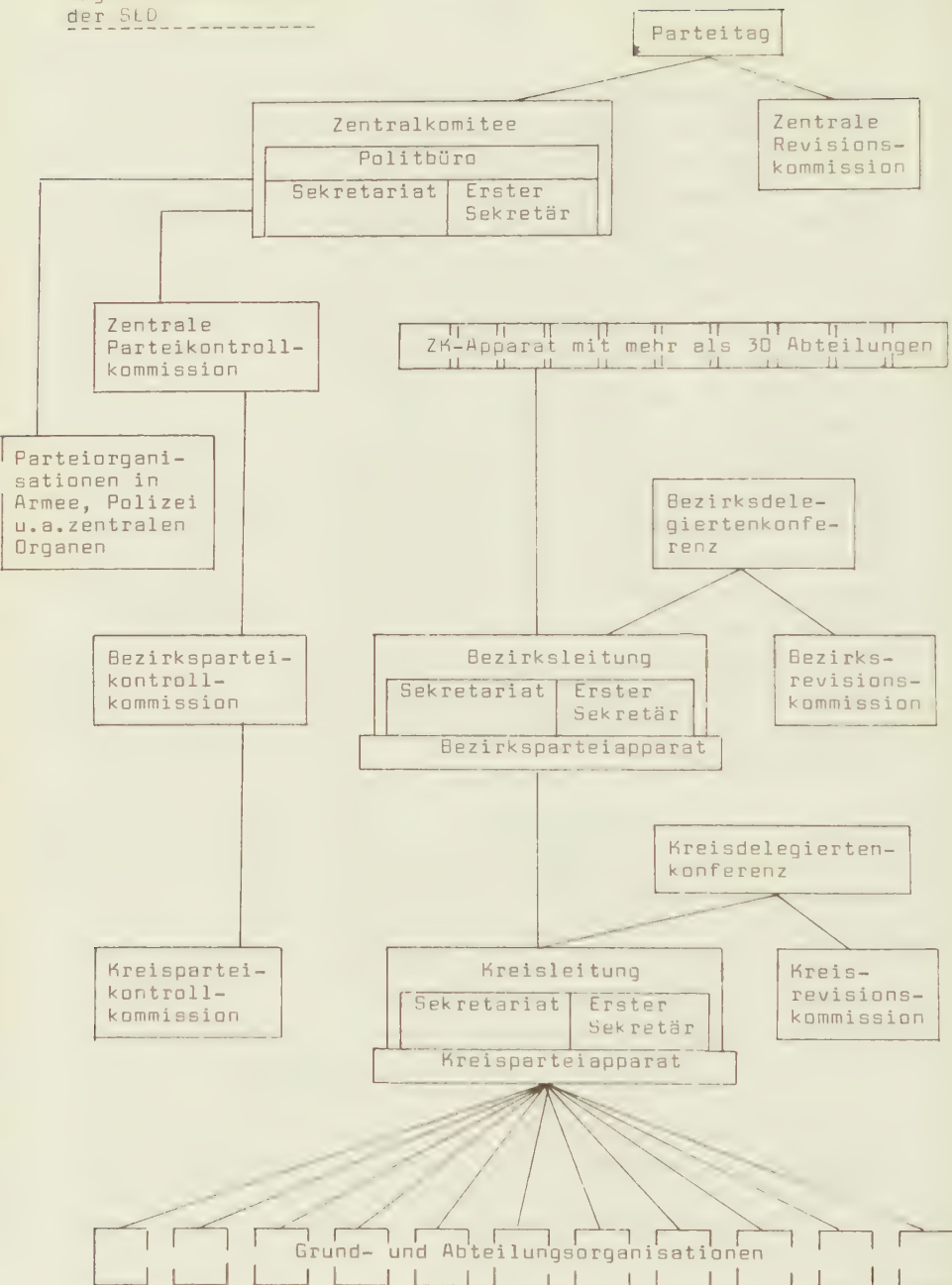
Da die Betroffenen keinerlei Möglichkeit haben, die Akte einzusehen oder sich gegenüber den schriftlich festgehaltenen Vorwürfen zu rechtfertigen, sind der Willkür kaum Grenzen gesetzt, was sich insbesondere bei Rivalitäten und Machtkämpfen bemerkbar macht. Diese Art der Überwachung und Kontrolle, durch die eine ständige Atmosphäre der Unsicherheit ihrer beruflichen Existenz hervorgerufen wird, verstärkt die Abhängigkeit der Kader von ihren Vorgesetzten und den Vertretern der Partei. Ganz im Gegensatz zu dem propagierten Leitbild sieht die Wirklichkeit der Funktionärstätigkeit ganz anders aus: "Karriere machen nicht initiative und innovative selbständige Menschen", die sich an den Bedürfnissen der Bevölkerung orientieren, die sich im Wettbewerb um Wählergunst und Wählerstimmen um die Entdeckung neuerer und besserer Befriedigungsmöglichkeiten sozialer Bedürfnisse bemühen, "sondern im Gegenteil die Vorsichtigen, die stetigen Jasager, die farblosen Befehlsvollstrecker, die Autoritätsanbeter, die formellen Aufgabenerfüller."¹

Parallel zu dem Organisationsaufbau von Staat und Gewerkschaften verläuft der Instanzenweg der Partei². Sie verwirklicht damit die in ihrem Parteistatut verankerte Aufgabe, Staat und Gesellschaft bei der Ausführung der zentralen Entscheidungen anzuleiten und zu kontrollieren. Die Art und Weise der Zusammenarbeit läßt sich anschaulich an einem Beispiel demonstrieren, das Förtsch für die Bezirksebene konstruiert hat, das

1) O.Sik, das kommunistische System...,a.a.o.S.159

2) Vgl.umseitiges Schaubild

Organisationsaufbau der SED



aber gleichermaßen auf die Kreis- und Gemeinde (bzw. Betriebs) -ebene übertragen werden kann:

"Das Sekretariat der Bezirksleitung (Parteiinstitution - d.V.) berät alle Grundsatzfragen, die für den Bezirk von Bedeutung sind; an den Sekretariatssitzungen können, je nach Bedeutung der zu behandelnden Grundsatzfragen, auch Mitglieder des Rates des Bezirks teilnehmen; in der Regel sind dies SED-Mitglieder. Das Sekretariat der Bezirksleitung beurteilt darüber hinaus regelmäßig die Tätigkeit der Parteimitglieder im Rat des Bezirks, im Bezirkstag und den angegliederten Institutionen. Wichtige Beschlüsse der höchsten Parteiorgane (Politbüro, Sekretariat, ZK) werden vom ersten Sekretär der Bezirksleitung im Bezirkstag meist persönlich interpretiert und für den Bezirk konkretisiert. Zwischen dem 1. Sekretär der Bezirksleitung und dem Vorsitzenden des Rates des Bezirks sowie zwischen Mitgliedern des Sekretariats bzw. der Bezirksleitung und Mitgliedern des Rates des Bezirks gibt es permanente Konsultationen, einen Austausch von Informationen. Mitglieder der Bezirksleitung arbeiten ferner in Kommissionen und Arbeitsgruppen staatlicher Organe, Mitglieder des Rates des Bezirks arbeiten in Parteigremien auf Bezirksebene."¹

1) E.Försch, Die SED..., a.a.o.S.136

Die Kompetenzüberlegenheit gegenüber den Gewerkschaften manifestiert sich u.a. darin, daß bei den einzelnen Parteisekretariaten spezielle Abteilungen für Gewerkschaften und Sozialpolitik bestehen, die die Arbeitsweise der Gewerkschaften überwachen und über die Auswahl der Gewerkschaftskader entscheiden¹. Außerdem sind die FDGB-Vorstände zugleich Mitglieder der Sekretariate der SED-Leitungen und in den Betrieben ist der Vorsitz bei der Betriebsgewerkschaftsleitung mit einem Sitz in der Betriebsparteileitung verknüpft.

1) P.C.Ludz, DDR-Handbuch....,a.a.o.S.279

2.3.2.2. Die Machtverteilung auf zentraler Parteiebene

Formell wird der alle fünf Jahre stattfindende Parteitag als das höchste Organ der Partei bezeichnet, durch das das Programm, die Strategie und die Taktik festgelegt wird¹.

Das Zentralkomitee (ZK), das nach den Parteistatuten zwischen den Parteitag das höchste Organ ist, wurde seit seiner Gründung ständig ausgeweitet und setzt sich seit dem IX. Parteitag aus 202 Personen zusammen². Es hält durchschnittlich alle drei Monate Plena in Form von Arbeitstagen ab, auf denen die Rechenschaftsberichte der Politbüromitglieder verlesen und in Form von Referaten einzelner Mitglieder diskutiert werden. Das ZK "entsendet die Vertreter der Partei in die höchsten leitenden Organe des Staatsapparates und der Wirtschaft, (es) lenkt die Arbeit der gewählten zentralen staatlichen und gesellschaftlichen Organe und Organisationen durch die in ihnen bestehenden Parteigruppen."³ In der folgenden Tabelle sind die Hauptfunktionsbereiche der Mitglieder (M) und Kandidaten (K) des ZK von 1971 und 1976 aufgeführt:

1) K.W.Fricke, Statut...., a.a.o.Artikel 34, S.122

2) P.C.Ludz, Die DDR...., a.a.o.,S.186

3) K.W.Fricke, Statut...., a.a.o.Artikel 39, S.123

	M	K	ZK 71	M	K	ZK 76
Partei	57	13	70	58	13	71
Staat	38	13	51	43	13	56
Wirtschaft	6	12	18	7	13	20
Landwirtschaft	5	2	7	6	4	10
Kultur u. Wissenschaft	12	6	18	11	5	16
Massenorganisationen	7	6	13	13	7	20
NVA	-	-	-	-	1	1
Sonstige z.B. Parteiveteranen	10	2	12	7	1	8
Summe	135	54	189	145	57	202

Quelle: p.C.Ludz, Die DDR...,a.a.o.S.191

Zur Ausübung seiner führenden Rolle steht dem ZK ein Apparat von 35 Abteilungen mit ca. 2000 hauptamtlichen Funktionären zur Verfügung. Die Strukturierung entspricht der von ihm angeleiteten staatlichen und gesellschaftlichen Institutionen, allerdings stehen den Abteilungsleitern in der Regel mehr Machtbefugnisse zu als z.B. den für den gleichen Funktionsbereich zuständigen Ministern¹.

Aus seinen eigenen Reihen wählt das ZK für die politische Leitung zwischen den Plenartagungen die Mitglieder des Politbüros "zur Leitung der laufenden Arbeit, hauptsächlich zur Durchführung und Kontrolle der Parteibeschlüsse und zur Auswahl der Kader des Sekretariats"² und den Generalsekretär des Zentralkomitees.

Die zentralen Entscheidungskompetenzen der Macht-hierarchie liegen beim Politbüro. Es tritt einmal wöchentlich zusammen und beschäftigt sich mit Grundsatzfragen der Politik der Partei, der Staatsführung und der Volkswirtschaft. Von den 19 Mitgliedern des Politbüros sind zwölf Sekretäre für einzelne Abteilungen

1) Vgl.DDR-Handbuch...a.a.o.S.964

2) K.W.Fricke, Statut...,a.a.o.Artikel 42,S.124

des ZK, während die übrigen die obersten Führungspositionen im Staat, im FDGB und im Militärwesen einnehmen.

2.3.2.3. Der Prozeß der Willensbildung auf höchster Ebene

Seit der Abkehr vom Personenkult der stalinistischen Ära liegt der SED-Führung offensichtlich daran, den kollektiven Führungsstil ihrer Leitungsorgane in der offiziellen Propaganda immer wieder herauszukehren¹. Jedes Politbüromitglied trägt danach sowohl kollektive als auch individuelle Verantwortung für jede Entscheidung. Vor den Organen, denen es formell verantwortlich ist - dem ZK und dem Parteitag - besteht keine Möglichkeit, sich von der einen oder anderen Entscheidung zu distanzieren und eine andere Auffassung zu artikulieren. Auf den ZK-Plena und dem Parteitag referiert in der Regel der erste Sekretär die allgemeine politische Strategie des Politbüros in Form eines Rechenschaftsberichts, an dessen Ausarbeitung alle Mitglieder beteiligt sind². Darüber hinaus nimmt jedes Mitglied noch zu den ressorteigenen Problemen Stellung.

Dennoch vertritt der Generalsekretär die Stellung des "primus inter pares" und ist in Konfliktfällen die entscheidende Integrationsfigur.

1) A.Dasbach-Mallinckrodt, Wer macht die Außenpolitik..., a.a.o.S.103

2) ebda. S.91

Vieles spricht dafür, daß in dem obersten Führungsorgan tatsächlich ein hoher Grad an Konsensus besteht, der auf das gemeinsam geteilte ideologische Glaubensbekenntnis zurückzuführen ist¹.

Alle Beteiligten haben während ihrer Ausbildung den gleichen Umfang an marxistisch-leninistischem Gedanken- gut bewältigen müssen, und während ihres beruflichen Werdegangs wären sie niemals an eine solch exponierte Stelle gerückt, wenn sie nicht die meisterhafte Beherrschung des ideologischen Gedankengebäudes immer wieder unter Beweis gestellt hätten. Es ist also durchaus legitim von einer starken ideologischen Bewußtseinsprägung der höchsten Entscheidungsträger auszugehen. Fraglich ist jedoch, in welchem Ausmaß die Ideologie eine Rolle in dem Willensbildungsprozeß spielt². Ob sie den Ausgangspunkt für die politischen Entscheidungen bildet, wie es das Dogma von der führenden Rolle der Partei behauptet oder ob die Ideologie in der politischen Praxis erst nachträglich zur Legitimation einer ursprünglich pragmatisch motivierten Entscheidung herangezogen wird? Tatsächlich ist der Marxismus-Leninismus kein konstantes Bezugssystem, sondern er wird jeweils neu interpretiert und der aktuellen Lage angepaßt werden. Dabei spielen die jeweilige Persönlichkeit des Entscheidungsträgers und seine intellektuellen Fähigkeiten eine große Rolle.

1) ebda. S.53ff.

2) P.C.Ludz, Parteielite...a.a.o.S.49f.

Doch trotz dieser relativierenden Einschränkung kann davon ausgegangen werden, daß allein die Zugehörigkeit zur "höchsten gesellschaftlichen Verwaltungsinstanz des Marxismus-Leninismus" die Normen der Entscheidungsträger und damit ihr Verhalten bei der Entscheidungsfindung stark beeinflußt.

Die Relevanz des sich aus der Ideologie ergebenden soziopolitischen Wertesystems¹ als Leitbild für die "Ziel-Mittel-Problematik" der sozialistischen Sozialpolitik wurde schon an früherer Stelle betont. Es genügt, hier darauf zu verweisen, daß die Normen der sozialistischen Lebensweise wichtige Kriterien für die obersten Entscheidungsträger bei der Wahl ihrer politischen Strategien darstellen.

Doch wenn auch durch die Ideologie eine Bereitschaft und sogar ein gewisser Zwang zum Konsensus vorhanden ist, so sprechen eine ganze Reihe von Indizien dafür, daß über die ideologische "Kohäsionsklammer" hinaus bei den 19 Mitgliedern des Politbüros ganz unterschiedliche Meinungen und Standpunkte vertreten werden, daß es zu Cliquenbildung kommt, so wie z.B. Ludz die Konkurrenz zwischen den Dogmatikern der "Aufbaugeneration" und den Technokraten als Vertretern der jüngeren Generation beschreibt, daß ständig Rivalitäten schwelen und entsprechend konfliktreiche Diskussionen den politischen Entscheidungen vorausgehen².

1) A.Dasbach-Mallinckrodt, Wer macht die Außenpolitik..., a.a.o.S.58 f.

2) P.C. Ludz, Parteielite...,a.a.o.S.2

Für eine Interessenpluralität innerhalb des höchsten Entscheidungsgremiums spricht die Tatsache, daß die Mitglieder über unterschiedliche Qualifikationen und Berufe verfügen; dies impliziert unterschiedliche Betrachtungsweisen bei den zur Diskussion stehenden Problemen. Die einzelnen Mitglieder vertreten weiterhin unterschiedliche gesellschaftliche Bereiche, und es wird dort zu personellen Konflikten kommen, wo eine Konkurrenz zwischen den einzelnen gesellschaftspolitischen Bereichen besteht. Konkret äußert sich dies in Auseinandersetzungen über den Einsatz und die Verwendung des Nationaleinkommens.

Als ein Vertreter des spezifisch sozialpolitischen Bereichs fungiert der FDGB-Vorsitzende, Harry Tisch, dessen Gegenspieler aufgrund ihres wirtschaftspolitischen Kompetenzbereichs Günter Mittag und Werner Krolikowski sein dürften. Wenn - wie Ludz behauptet - noch innerhalb des Politbüros ein Machtkern unterschieden werden kann, die die Sekretäre des ZK durch die Unterstützung dieses großen Apparates bilden, dann muß der "sozialpolitische Sprecher" Harry Tisch als weniger einflußreich angesehen werden als seine wirtschaftspolitischen Partner, z.B. der ZK-Sekretär für Wirtschaft, G.Mittag¹. Allen Mitgliedern des Politbüros ist zu unterstellen, daß ihre Entscheidungen von ökonomischen Effektivitätskriterien und sachbezogenem Pragmatismus geprägt sind. Doch sind es vor allem die Machtsicherungsinteressen und das Expansionsstreben, an denen sich die Entscheidungsträger aufgrund der spezifischen Mechanismen des politischen Systems im Sozialismus orientieren. Da der

1) P.C.Ludz, Die DDR..., a.a.O.S.187

Prozeß der Machtaneignung von dem Prozeß der Willensbildung weder räumlich noch zeitlich getrennt ist, muß jede Initiative, jeder Vorschlag mit dem Kampf um die Macht eng verbunden sein. Es ist deshalb unwahrscheinlich, daß politische Alternativen, die sachlich durchaus sinnvoll sein können, in diesem zentralen Gremium vorgebracht werden, wenn sie für den Vertreter Machteinbußen zur Folge haben. Die Positionen, die von den einzelnen Entscheidungsträgern im Politbüro vertreten werden, sind zuvorderst Teil ihres Machtstrebens, wenn nicht sogar durch dieses Streben motiviert¹. Dies wird immer dann deutlich, wenn bei einer Führungskrise die gegnerischen Alternativen als Ausdruck ideologischer Häresie gebrandmarkt werden, um dann nach Beendigung der Auseinandersetzung eben diese Politik als eigenes Produkt zu propagieren. Diese Taktik bewies auch Ulbricht, als er bei der Verwirklichung "seines eigenen Weges zum Sozialismus" Positionen vertrat, die seine einstigen, von ihm besiegten Gegner in der SED, schon Anfang der 50er Jahre vertreten hatten².

Der Prozeß der Willensbildung auf höchster Ebene ist zugleich aber auch unter dem Aspekt der Abhängigkeit der Entscheidungsträger zu sehen. Trotz des hierarchischen Systems sind auch die politischen Führer in ihrer Macht beschränkt, sie sind abhängig von dem Parteiapparat. Wer ist der Parteiapparat? Aus dem Schaubild über die Organisation der Partei ist die Verantwortungslinie sichtbar. Es muß zwischen den gewählten Parteiorganen und dem eigentlichen Parteiapparat unterschieden werden, der sich den Sekretariaten auf allen Ebenen der Hierarchie

1) P.C.Ludz, Die DDR....,a.a.o.S.187

2) Brzezinski, Z.und Huntington, S.P., Political Power: USA/USSR, New York 1965, S.191ff.

zusammensetzt. Die Auswahl aller leitenden Mitarbeiter und Sekretäre erfolgt durch das übergeordnete Sekretariat. Genau wie im Zentrum bilden auch auf Bezirks- und Kreisebene die Sekretäre das kollektive Leitungsorgan unter dem Vorsitz des ersten Sekretärs.

Der Parteiapparat bildet das eigentliche Machtmonopol innerhalb der Gesellschaft: "Die Parteibürokratie verfügt über eine solche Menge ausschließlicher und komplexer Informationen sowie monolithischer Instrumente zur Manipulierung von Menschen, daß der Politiker, der die Unterstützung dieser Bürokratie erhält, unter normalen Umständen alle seine Widersacher besiegen kann."¹

Die Überforderung der Politbüromitglieder mit Informationen und qualifizierten Sacheinsichten angesichts der Fülle und Komplexität der anstehenden Entscheidungen führt dazu, daß die Eigeninitiative der Mitglieder bei der Entscheidungsfindung immer mehr nachläßt und sie sich in zunehmendem Maße auf die Vorarbeiten ihrer jeweiligen Stabsorgane verlassen. Die Parteiorgane verfügen gegenüber ihren jeweiligen Vertretern in der Parteiführung über ein Informationsmonopol, sie sind das einzige Medium, mit dessen Hilfe die Politiker an der Spitze von den Bedürfnissen der Bevölkerung erfahren können². Den dadurch erlangten Dispositionsspielraum nutzen sie, indem sie die Informationen filtern und nur solche nach oben weitergeben, die ihren eigenen Interessen nicht widersprechen. Die hierarchische Befehlslinie von oben nach unten wird unterbrochen, und

1) O.Sik, Das kommunistische Machtsystem..., a.a.o. S.88

2) ebda. S.157

die ursprünglichen Befehlsempfänger haben die Möglichkeit, die Befehlenden zu einem ganz bestimmten Verhalten zu veranlassen.

Das Abhängigkeitsverhältnis der Spitzenpolitiker von der Bürokratie manifestiert sich noch deutlicher durch die Tatsache, daß die Kontrolle über den Parteiapparat das einzig wirksame Instrument in dem ständig währenden Machtkampf darstellt¹.

Kaderpolitik und Nomenklaturpolitik sind die entscheidenden Waffen der Konkurrenten. Sie können ihre Machtstellung nur so lange halten wie es ihnen gelingt, sich die Unterstützung der Abteilungen und Gruppen im Parteiapparat zu sichern. Der Ausbau ihres Einflußbereichs kann nur gelingen, wenn sie möglichst viele ihnen treu ergebene Bürokraten auf wichtige Positionen innerhalb der Hierarchie bringen.

Wegen dieses starken Abhängigkeitsverhältnisses werden politische Entscheidungen über Grundsatzfragen zuerst unter dem Kriterium zu prüfen sein, ob sie den Interessen der Parteibürokraten widersprechen bzw. inwieweit sie ihnen entsprechen. Doch welches sind die Interessen der Parteibürokraten, die das Kriterium für die Auswahl politischer Alternativen bilden?

1) Z.Brzezinski, S.Huntington, Political Power...,a.a.o.S.195

2.3.3. Die Einflüsse auf den zentralen Entscheidungsprozeß

2.3.3.1. Die Interessen der Parteibürokraten

Die Interessen der Parteibürokraten sind - wie im vorigen Kapitel erläutert - ein wichtiger Faktor, der bei den Entscheidungsprozessen über Sozialpolitik in der DDR wirksam wird. Aufschlüsse darüber, in welche Richtung sozialpolitische Beschlüsse, die auf zentraler Ebene gefällt werden, durch den Einfluss dieser Interessen gedrängt werden, können nur durch eine Analyse dieser spezifischen Interessen gewonnen werden. Erst durch einen Einblick in bürokratische Motivationen, ihre Besonderheit in kommunistischen Systemen, erst durch eine Antwort darauf, ob diese Interessen innerhalb der Bürokratie einheitlich oder divergierender Natur sind, können Thesen über die Art der Sozialpolitik, die sich an bürokratischen Bedürfnissen orientiert, fundiert werden.

Das Besondere des bürokratischen Systems im Sozialismus ist die Absenz von externen Faktoren zur Kontrolle der Parteibürokratie. Es existieren keinerlei institutionalisierte Kanäle, durch die das bürokratische System gezwungen werden kann, Impulse aus der Umwelt aufzunehmen und zu verarbeiten. Das mit jeder Bürokratie einhergehende Phänomen der sich fortentwickelnden Distanzierung von der Umwelt kann sich aufgrund des Machtmonopols ungestört ausbreiten. "Weder die Arbeiterklasse noch eine andere soziale Klasse oder Schicht der sowjetischen Gesellschaft (oder jeder anderen Gesellschaftsform, die nach sowjetischem Vorbild aufgebaut ist - d.V.) kann ihre Interessen und ihren Willen der Parteibürokratie aufzwingen,

sondern diese berücksichtigt anderweitige Interessen in ihrer Politik und Herrschaft nur insofern als sie mit ihren eigenen konform verlaufen."¹

Wenn O.Sik feststellt, daß die Entscheidungsfällung an der politischen Führungsspitze nur formellen Charakter habe, da sich die eigentliche Willensbildung im Parteiapparat und durch die Parteisekretäre vollziehe, so sind damit die Nomenklaturkader gemeint, denen eine derartige Entscheidungskompetenz zusteht.. A.Nove definiert sie aufgrund ihrer Machtfülle als eine Klasse, deren Zusammengehörigkeitsbewußtsein sich auf die hohen ökonomischen Vorteile gründet². Die materiellen Interessen der Parteikader konzentrieren sich sowohl auf die nach Rangstufen gestaffelten Besoldungen als auch auf die nicht-pekuniären Privilegien, die allein schon einen starken Anreiz für das Karrierestreben bilden; zu diesen Vorteilen gehört die Möglichkeit, westliche Mode- und Luxuswaren in bestimmten Geschäften einzukaufen, die Bevorzugung bei der Zuteilung von Wohnungen und PKWs, der Besitz von Eigenheimen, der Konsum von bestimmten Kulturgütern, für die die einfacheren Werktätigen noch nicht das richtige Bewußtsein haben, wie Filme und Bücher und vor allem die Möglichkeit, ins westliche Ausland zu reisen³.

1) O.Sik, Das kommunistische Machtsystem..., a.a.o.S.117

2) A.Nove, Y-a-t-il, a.a.o.S.26f.

3) W.Brus, Sozialisierung..., a.a.o.S.70

Doch außer den ökonomischen sind es vor allem die spezifischen Machtinteressen, eine bestimmte Form der Selbstbestätigung, die allein mit Hilfe des parteibürokratischen Apparates befriedigt werden können. Die tägliche Arbeit des Bürokraten besteht in der "Realisierung von Herrschaft"¹, die ihnen eine Vorrangstellung gegenüber Außenstehenden verleiht, ein "Recht haben von Amts wegen."

Das Verhalten der Entscheidungsträger ist jedoch nicht nur von diesen positiven Sanktionen geprägt. Mindestens ebenso konditionierend wirken die Androhungen negativer Sanktionen für die Abweichler der bürokratischen Normen. Ist in der Kaderakte erst einmal ein entsprechender Vermerk eingetragen, wird für den Kandidaten die berufliche Laufbahn beendet sein, wenn er nicht sogar eine Beschäftigung weit unter seinem Qualifikationsniveau ausüben muß².

Das Sanktionensystem für Parteibürokraten ist mithin so ausgestaltet, daß ihre grundlegenden Interessen in der Aufrechterhaltung und Ausweitung des Machtbereichs des Apparates liegen. Im Zuge der Verwaltungstätigkeit unterliegen die Bürokraten dem Kodex strenger Regeln und Vorschriften, deren strikte Einhaltung gleichzeitig die Voraussetzung für eine erfolgreiche Karriere ist. Es kommt zu dem erstmals von Merton

1) O.Sik, Das kommunistische Machtsystem...,a.a.o.S.99

2) D.Voigt, Kaderpolitik...,a.a.o.S.184f.

(1940/1945)¹ beschriebenen ritualisierten Verhalten des Bürokraten, bei dem das Einhalten der Regeln, Vorgaben und Vorschriften zum Selbstzweck wird und die Ziele der Organisation in den Hintergrund treten². Die Anerkennung der Autorität des Vorgesetzten und unbedingte Loyalität sind Tugenden, die für einen Bürokraten vorteilhafter sind als Flexibilität, Ideenreichtum und Initiativefreudigkeit bei der Ausübung der gesellschaftlichen Funk-

1) R.Mayntz, R.Ziegler, Soziologie der Organisation, in: R.König (Hrsg.), Handbuch der empirischen Sozialforschung, Stuttgart 1969, S.491

2) Ganz anschaulich ist dieser Vorgang bei Parkinson geschildert: Angenommen, Bürokrat A fühlt sich durch den Arbeitsanfall überlastet. Nun bleiben ihm drei Möglichkeiten: er kann um seine Entlassung bitten, er kann bei seiner Übergeordneten Instanz anfragen, ob er künftig die Arbeit mit seinem Kollegen B teilen darf oder aber er kann ein Gesuch stellen, daß ihm zwei Unterbeamte zugeteilt werden, genannt C und D. Die Wahl der ersten Alternative erscheint völlig unrealistisch, bei der zweiten wird ihn die Vorstellung schrecken, daß sein Kollege als nunmehr ihm gleichberechtigt möglicher Rivale sein wird, wenn der Stuhl des Vorgesetzten frei wird. Das gleiche Motiv hindert ihn auch, nur eine neue Planstelle zu beantragen. Müßte er nur mit einem Untergebenen die Planstelle teilen, würde dieser in gleicher Weise zum Rivalen werden wie vordem B.

"Untergebene müssen also immer in der Mehrzahl auftreten, denn nur durch die Angst, der andere könnte der Nachfolger des Chefs werden, kann man sie in Ordnung halten. Beschwerzt sich eines Tages C über zuviel Arbeit (was er ganz sicherlich tun wird), dann wird A - im vollen Einverständnis mit C - die Einstellung von mindestens zwei Untergebenen für C befürworten. Doch um nicht Feindschaft im eigenen Büro aufkommen zu lassen, muß er die Einstellung von zwei Hilfskräften für D befürworten, der ja im gleichen Rang wie C steht. Mit der Neueinstellung der Hilfskräfte E,F,G und H kann aber A nun fast sicher sein, daß er demnächst befördert wird."

Die Arbeit, die zuvor von einem Bürokraten erledigt wurde, ist jetzt eine Aufgabe für sieben geworden.

C.N.Parkinson, Parkinsons Gesetz, Hamburg 1966, S.15f.

tion¹. Die Verantwortlichen können ihre Macht sichern und ausbauen, indem sie versuchen, möglichst viele treu ergebene Mitarbeiter einzustellen. "Daher gehört auch die Tendenz zur Ausweitung bürokratischer Aktivitäten, von künstlicher Schaffung immer neuer Recherchen, Sachbearbeitungen, Vorschlägen, Vorschriften, Kontrollen, Informationen, Akten und so weiter, gesetzmäßig zu allen bürokratischen Apparaten."²

Der Apparat entwickelt eine spezifische Eigendynamik, indem die Vorgänge, die Komplementaritäten und Interdependenzen sich vervielfachen und weitere Ineffizienz und Unübersichtlichkeit mit sich bringt. Dabei entwickelt sich das Verhältnis von Bürokratie und Außenwelt in einem umgekehrt proportionalen Verhältnis zur Anwendung bürokratischer Rigiditäten. Je mehr die Verwaltungstätigkeit zum Selbstzweck wird, desto wichtiger werden Formulare und das Einhalten von Regeln, während die Außenwelteinflüsse wie die Bedürfnisse der verwalteten Menschen zu einem lästigen Störfaktor bürokratischer Arbeitsabläufe werden.

Lange Zeit war man davon ausgegangen, daß die Bürokratie im Sozialismus eine homogene Gruppe mit identischen Interessen darstelle, doch bei einer genaueren Analyse der historischen Ereignisse zeigte sich, daß die Vorgänge an der Führungsspitze, wie Änderungen des politischen

1) Diese spezifisch bürokratischen Leistungsnormen - so schreibt Matejko - führen zu einer "conspiration des médiocres", zu einer Verschwörung der Mittelmäßigen zur Manipulation der Bedürfnisse der Bevölkerung. (A.Matejko, Négociation de groupe et participation en Pologne, in: Revue de l'Est, Vol.IV, N° 1, Mars 1975, S.150)

2) O.Sik, Das kommunistische Machtsystem..., a.a.o.S.100

Kurses und die Neubesetzung von Spitzenpositionen, letztendlich durch Konflikte zwischen rivalisierenden Gruppen initiiert waren¹.

Bei einer Untersuchung der Reformbestrebungen in den osteuropäischen Ländern während der letzten zwanzig Jahre zeigte sich, daß die Liberalisierungsversuche sich nicht durchgesetzt hätten, wenn innerhalb der Parteibükratie nicht eine Gruppe von jungen "Technokraten" herangewachsen wäre, die sich mit dieser Entwicklung identifizierten².

-
- 1) Die Cliquenbildung innerhalb der Bürokratie kommt zustande, indem sich "bestimmte Teilmengen von Mitgliedern ... über viele Dimensionen konsistent von anderen Teilmengen unterscheiden", z.B. in bezug auf bestimmte Meinungen oder auch auf die Unterstützung einer bestimmten Führungsperson. "Dann können sich innerhalb solcher Fragmente mehr belohnende Interaktionsbeziehungen herausbilden als zwischen ihnen, einfach weil sich die Mitglieder der Clique bezüglich einer Vielzahl von Attitüdenobjekten belohnen können und unangenehme Vergleichsprozesse innerhalb einer Clique seltener als zwischen ihnen sind. (F.Lehner, Politisches Verhalten als sozialer Tausch, Frankfurt/M.1973, S.144)

Dabei ist innerhalb kommunistischer Bürokratien die "Interaktion der rivalisierenden, unterdrückenden Gruppen, von denen jede einzelne sich auf politische und ökonomische Argumente stützt,...vergleichbar mit Konkurrenzunternehmen oder Individuen, die im Wettbewerb auf privaten Märkten stehen." (A.Matejko, Négociation..a.a.o.S.150, Übers.d.dVerf.)

- 2) A.Korbonski, Les aspects politiques des réformes économiques en Europe de l'est, Vol.VI. N^o 1, 1975, S.70

Diese jüngeren Leute waren besser ausgebildet als die älteren Dogmatiker, ihr Interesse konzentrierte sich mehr auf die Probleme ökonomischer Effizienz als auf ideologische Dogmen¹. Ihr Expertenwissen und ihr Sachverstand machte sie den alteingesessenen Bürokraten unentbehrlich, zumal die wirtschaftlichen Schwierigkeiten bedrohlich anwuchsen.

Besonders deutlich wurde diese Entwicklung in Polen, wo für Gomulka die Ablehnung dieser Gruppe zum Verhängnis wurde. Er mißtraute den Intellektuellen in der Partei, unterstellte ihnen Revisionismus und mangelnde Linientreue, so daß er einen großen Teil von ihnen nach der Krise von 1968 von ihren Positionen suspendierte. Damit beraubte er nicht nur sich selbst und sein Land eines der wichtigsten Elemente beim industriellen Aufbau, sondern er isolierte sich auch durch die Ungeschicklichkeit seiner Kaderpolitik von den unteren und mittleren Hierarchiestufen, so daß diese Teile ihm bei den heftigen Unruhen in der Bevölkerung von 1970 als Reaktion auf die unverständliche Preisreform, dem Werk der noch verbliebenen Dogmatiker, ihre Unterstützung entzogen und die Gelegenheit ergriffen, sich von ihm zu distanzieren.

Die Rivalitäten an der Spitze sind eine Widerspiegelung der Konkurrenzkämpfe zwischen den Cliquen innerhalb des Parteiapparates und selbst so mächtige Politiker wie Ulbricht konnten sich langfristig nicht gegen starke opponierende Gruppen im Parteiapparat durchsetzen². Anfang der sechziger Jahre hatte er die Spezialisten und jungen Pragmatiker, die mit ihm zusammen das "Neue

1) ebda. S.75

2) P.C.Ludz, Die DDR..., a.a.o. S.140

ökonomische System" aufgebaut hatten, noch unterstützt und gefördert. Im Verlauf dieser Politik erkannte er auch die Bedürfnisse nach materiellen Vorteilen in der Bevölkerung an und initiierte die ersten grundlegenden sozialpolitischen Verbesserungen wie die Verkürzung der Arbeitszeit, die Betreuung der arbeitenden Frauen und Mütter sowie die Verbesserung der Gesundheitsvorsorge. Doch Ulbricht konnte diesen ideologisch umstrittenen Kurs nicht durchhalten. Auf dem VI. Parteitag (1963) mußte er sich von den Dogmatikern eine zu einseitige Bevorzugung der Ökonomie vor der Ideologie vorwerfen lassen¹, und er konnte seine eigene Position nur dadurch aufrechterhalten, daß er weitgehende Zugeständnisse sowohl in der Reformpolitik als auch in der Kadernpolitik an diese Gruppe machte.

Aber auch die jüngere Generation ist durchaus keine homogene Gruppe, vielmehr gibt es auch hier Spannungen zwischen denjenigen, deren Ausbildung auf die wirtschaftlich-technischen Probleme ausgerichtet ist und den Parteifachleuten. Diese Spaltung entspricht den von Gouldner analysierten administrativen Rollenmustern². Das sind einmal die Organisationsmitglieder mit einer hochqualifizierten und fachspezifischen Ausbildung, die dazu neigen, "ihre Entscheidungen im Hinblick auf umfassende und allgemeingültige Kriterien zu treffen und im Hinblick darauf auch ihre Probleme lösen"³. Für sie haben die Normen ihrer jeweiligen beruflichen Bezugsgruppe einen höheren Stellenwert als die Normen der Organisation, der sie angehören (z.B. Mediziner, Soziologen, Lehrer etc.).

1) ebda. S.143

2) A.W.Gouldner und E.R.Newcomb, Eine Untersuchung über administrative Rollen, in: R.Mayntz (Hrsg.), Bürokratische Organisation ..., a.a.o.S.243

3) ebda.S.244

Der gegenteilige Typ des Administrators ist stärker mit der Organisation verhaftet und orientiert sich in seiner Haltung an den Bezugsgruppen innerhalb der Organisation; seine Entscheidungen wird er stärker an bürokratischen Zielen wie Machtstabilisierung und Machterweiterung ausrichten.

Die Gruppenbildung zwischen einzelnen bürokratischen Ressorts erfolgt sowohl horizontal als auch vertikal und ist in entscheidendem Maße von den informellen und persönlichen Beziehungen abhängig. Jede Gruppe wird sich in der gleichen Weise verhalten wie die Bürokratie als Ganzes, indem sie versucht, ihr Entscheidungsfeld abzustecken und möglichst noch auf Kosten anderer Gruppen zu erweitern¹. Die Informationsverzerrung und das Prinzip der Geheimhaltung sind beliebte Mittel zum Aufbau von Unsicherheitszonen, um die sich die Machtbeziehungen rekonstruieren. Allerdings sind die Gruppengrenzen wegen des spezifisch bürokratischen Gefüges sehr viel instabiler und gefährdeter als die der Bürokratie gegenüber der Gesellschaft, wodurch die Intensität der Auseinandersetzungen und der Rivalitätskämpfe nur gesteigert wird.

Ein beliebtes Mittel zur Machtausweitung der eigenen Gruppe ist die Anwerbung von kompetenten Fachleuten, um durch deren Wissensvorsprung einen Machtvorteil gegenüber anderen Gruppen zu sichern. Dadurch werden zwar erneut Ressourcen für Bürokratisierungsprozesse gebunden, gleichzeitig erhöhen sich aber auch die Möglichkeiten für eine größere Effizienz und Innovationsfreudigkeit der Gruppe.

1) A.Downs, Nichtmarktwirtschaftliche Entscheidungssysteme - Eine Theorie der Bürokratie, in: H.P. Widmaier (Hrsg.), Politische Ökonomie des Wohlfahrtsstaates, Frankfurt/M. 1974, S.205

Die Frage ist, ob durch die zunehmende Repräsentanz von Experten und Fachleuten in einem bürokratischen Apparat eine Entwicklung aus dem System selbst heraus in Gang gebracht wird, so daß es durch divergierende Interessen zu einer Auflösung der bestehenden Verkrustungen kommt und der bürokratische "Teufelskreis"¹ derart durchbrochen wird, daß von einer stärkeren Aufnahmebereitschaft für äußere Einflüsse gesprochen werden kann.

Welche Konsequenzen lassen sich nun aus diesen bürokratischen Interessen für den sozialpolitischen Entscheidungsprozeß ziehen?

Grundsätzlich werden jene Alternativen bevorzugt werden, die die gemeinschaftlichen Konsumtionsformen gegenüber den individuellen bevorzugen, da die bürokratische Verwaltungstätigkeit ausgedehnt und die Störanfälligkeit, denen eine zentral geplante Wirtschaft durch die Imponderabilien der individuellen Wahl ausgesetzt ist, von vornherein vermieden wird. Die bürokratischen Instanzen ziehen damit einen Teil der Entscheidungsmacht, die zuvor bei den individuellen Konsumenten lag, an sich und die bisherigen Entscheidungsträger werden zu "object (s) of the products and services provided" degradiert.²

Es besteht also bei der Aufteilung der Konsumtionsfonds eine deutliche Präferenz der Entscheidungsträger zugunsten der gesellschaftlichen Fonds.

1) M.Crozier, De la bureaucratie comme système d'organisation, in: Archives Européennes de Sociologie, Bd.2, 1961, S.18-50, insbes.S.35-42 (Les données élémentaires d'un "cercle vicieux" bureaucratique.

2) J.Adamicek, Entwicklung des gesellschaftlichen Konsums... a.a.o.S.7

Auf der anderen Seite birgt jedoch eine vergleichsweise zu großzügige Versorgung mit Gütern, die unabhängig von der individuellen Leistung konsumiert werden können, die Gefahr einer wachstumsgefährdenden Verletzung des Prinzips der materiellen Interessiertheit in sich.

Infolgedessen entspricht die Lösung: möglichst viel vergesellschafteten Konsum in jenen Bereichen, die Wachstumsreserven bergen, wie z.B. die gemeinschaftliche Organisation der Hausarbeit und der Kindererziehung, den allgemeinen Interessen der Parteibürokraten.

Sie werden zudem für eine Versorgung sozial schwacher Gruppen nur insoweit votieren als sie es für notwendig erachten, um soziale Unruhen zu vermeiden. Inwieweit diesen Gruppen jedoch - z.B. durch Anwendung des Kompensationsprinzips bei Nichtarbeitsfähigen - eine stärkere Unterstützung gewährt wird, ist in diesem politischen System von zufälligen und willkürlichen Faktoren abhängig; nämlich inwieweit sich überhaupt Gruppen innerhalb der Nomenklaturkader mit diesen Bedürfnissen identifizieren und zum anderen davon, ob diese Gruppe sich in dem ständig schwelenden Machtkampf durchsetzen wird.

2.3.3.2. Der Einfluß von Interessengruppen

2.3.3.2.1. Die Rolle der gesellschaftlichen Organisationen

Die Existenz gesellschaftlicher Organisationen in der DDR gründet sich auf Artikel 29 der Verfassung, der den Bürgern das "Recht auf Vereinigung" garantiert.

Die folgende Tabelle liefert einen Überblick über die wichtigsten Massenorganisationen in der DDR und ihre Mitgliederstärke (1977):

	Anteil an der Gesamtbevölkerung in Prozent
Freier Deutscher Gewerkschaftsbund	47,8
Freie Deutsche Jugend	12,5
Demokratischer Frauenbund Deutschlands	7,7
Kulturbund der DDR	1,2
Gesellschaft für Deutsch-Sowjetische Freundschaft	28,5
Deutscher Turn- und Sportbund der DDR	15,4
Kammer der Technik	1,3

Quelle: C.Luge, R.Mand, Rechtliche Probleme der Organisation und Tätigkeit gesellschaftlicher Organisationen, in: Staat und Recht, Nr. 7/1977, S.691 (Auszug)

Sie haben die Aufgabe, gruppenspezifische Interessen - altersbedingte, geschlechtsspezifische, berufliche - in der Gesellschaft zu vertreten. In konsequenter Anwendung der konstitutiven Prinzipien des politischen Systems, besteht die Rolle der Massenorganisationen

jedoch nicht darin, eigenständige, widersprüchliche Interessen zu vertreten, sondern alle Vereinigungen erkennen in ihren Satzungen den Führungsanspruch der Partei an. Organisatorisch ist diese grundsätzliche Bindung dadurch gesichert, daß für die Lenkung und Leitung der Organisationen im ZK-Apparat der SED spezifische Abteilungen eingerichtet sind¹.

Das ihnen allen gemeinsame Ziel des Aufbaus des Kommunismus unter Führung der Partei verwirklichen sie durch agitatorische und propagandistische Arbeit für die Parteipolitik bei den von ihnen vertretenen Gruppen. So besteht z.B. für den Freien Deutschen Gewerkschaftsbund der wichtigste Auftrag darin, den Werktätigen in den Betrieben die Pläne und zentralen Beschlüsse zu erläutern oder auch ihre Mitglieder durch besondere Maßnahmen (z.B. die Förderung innovativer Vorschläge bei der Erfüllung zentraler Aufgaben durch die Neuererbewegung) für die Unterstützung der zentralen Pläne von Partei- und Staatsführung zu aktivieren.

Auf der anderen Seite aber erfüllen sie auch die Funktion von Spezialisten für die besonderen Probleme einzelner gesellschaftlicher Gruppen, deren fachliches Wissen für die Lösung gesellschaftspolitischer Probleme herangezogen wird.

Sie üben somit als gesellschaftliche Institutionen auf den verschiedenen Ebenen der politischen Entscheidung die Funktion von Beratern aus. Inwieweit in dieser kon-

1) Bundesministerium für innderdeutsche Beziehungen, Materialien zum Bericht der Lage der Nation 1972, TZ 32, S.42

sultativen Rolle auch partizipative Elemente wirksam werden können, die auch zur Durchsetzung eigenständiger Interessen führen, ist in hohem Maße von willkürlichen Faktoren abhängig.

2.3.2.2. Das Einflußpotential informeller Interessengruppen

Eine in der westlichen Kommunismusforschung inzwischen anerkannte These besagt, daß auch im sowjetischen System Interessengruppen existieren, die ihre Bedürfnisse als inputs in das politische System einbringen¹.

Sie werden definiert als "eine Ansammlung von Personen, die gemeinsame Merkmale besitzen, eine gemeinsame Einstellung zu öffentlichen Fragen, in denen sie bestimmte Positionen beziehen, um an die Machthaber bestimmte Forderungen zu stellen."² Es handelt sich in der Regel dabei um Spezialisten- bzw. Elitegruppen, wie Juristen, Wirtschaftler, Mediziner etc., deren Mitglieder eine besondere Ausbildung besitzen und einen höheren wirtschaftlichen und sozialen Status genießen als die Masse der Bevölkerung. Es kann sich dabei durchaus auch um Amtsinhaber offizieller Stellungen im Staatsapparat, Massenorganisationen oder Parteiapparat handeln. Sie bilden informelle, lockere Gruppierungen Gleichgesinnter (Meinungsgruppen) mit relativ geringen Interaktionsbeziehungen, die sich aufgrund eines bestimmten gemeinsamen

1) Eine der frühesten Untersuchungen auf diesem Gebiet lieferten J.J.Schwartz und W.R.Keech: Group Influence and the Policy Process in the Soviet Union, in: American Political Science Review, Nr. 3/1968, S.840-851

2) H.-G.Skilling, Interessengruppen und Politik im Kommunismus: Einführung, in: H.-G.Skilling, F.Griffith, Pressure Groups in der Sowjetunion, Wien 1974, S.30

Merkmals (z.B. Beschäftigung) konstituieren und die über die Möglichkeit verfügen, ihre Meinungen den politischen Entscheidungsträgern vorzutragen. "Die einzelnen Gruppen wirken mittels ihrer Institutionen und Vereinigungen, über Presse, wissenschaftlichen Zeitschriften und Konferenzen und finden verschiedene Wege (z.B. auch informelle, direkte und persönliche Kontakte zu den Entscheidungsträgern - d.V.), um die Bedürfnisse und Interessen breiterer Bevölkerungskreise auszudrücken." Sie artikulieren ihre Meinungen in Form von Ziel- und Wertdiskussionen, in Situationsanalysen oder aber indem sie auch direkt Empfehlungen oder Forderungen zum Ausdruck bringen, die formell mit der offiziellen Linie übereinstimmen, tatsächlich aber widersprechende Voten enthalten, mit denen auf eigene Interessen aufmerksam gemacht werden soll (z.B. die Forderung nach Zuteilung von zusätzlichen Mitteln).¹

Diese Rolle des Katalysators für die amorphen Interessengruppen der breiten Bevölkerungskreise, die über keinerlei legitimierte Artikulationsrechte verfügen, ist eine der wichtigsten Funktionen, die diese Gruppen ausüben².

Es gibt mehrere Gründe, die für einen wachsenden Einfluß dieser informellen Gruppen sprechen. Je technischer und komplexer die Entscheidungsprobleme werden, desto mehr ist man auf den Sachverstand von Experten sowohl innerhalb der Machtzentren als auch außerhalb angewiesen, wobei eine Verstärkung sachkundigen Personals innerhalb

1) H.G.Skilling, Gruppenkonstellation in der sowjetischen Politik, a.a.o.S.34ff.

2) ebda. S.43ff.

des Systems automatisch eine stärkere Berücksichtigung der Spezialistenmeinungen außerhalb des Systems nach sich zieht¹.

Mit der fortschreitenden Ausdifferenzierung des Systems ist die zentrale Entscheidungsfindung überfordert, und die Entscheidungsträger sind zunehmend auf die schöpferische Initiative sowohl der Amtsinhaber auf den unteren Stufen der Hierarchie als auch auf die Experten außerhalb des bürokratischen Apparates angewiesen. Für die Entwicklung innovativer Verfahren bedarf es eines Mindestmaßes an Identifikation der betroffenen Gruppen mit den Zielen der politisch Führenden. Solch eine Identifikation kann aber nur durch die Möglichkeit einer Partizipation am Zielbildungsprozeß erreicht werden. Dieser Anspruch verstärkt sich umso mehr, je höher der Ausbildungsgrad innerhalb der Gesellschaft, wiederum als Abhängige des technischen Fortschritts, steigt².

Ein weiterer Faktor, der die zunehmende Berücksichtigung von Interessengruppen im politischen System des Sozialismus begünstigt, sind, wie im vorigen Kapitel schon beschrieben, die ständigen Rivalitäten und Machtkämpfe an der Führungsspitze. Die rivalisierenden Führer bedienen sich der Argumente von gesellschaftlichen Gruppen, um sie a) als ein Mittel in ihrem Konkurrenzkampf einzusetzen³ und b) um sich eine möglichst breite Basis und Unterstützung auch unter den Elitegruppen zu verschaffen.

1) Vgl. oben S.129

2) D.Pirages, Modernization: New Decisional Models in Socialist Society, in: R.B.Farrell (Hrsg.), Political Leadership In Eastern Europe And The Soviet Union, Chicago 1970, S.258

3) Vgl.dazu A.Matejko, Negociation..., a.a.o.S.151ff.

Informelle Interessengruppen gewinnen somit im Sozialismus an Bedeutung, obwohl sie über keinerlei legitimierte Zugangswege zum Willensbildungsprozeß verfügen. Obwohl das System nach wie vor streng autoritär und zentralisiert ist, existiert für konfligierende Interessen ein Spielraum, der, seit der physische Terror der stalinistischen Periode nachgelassen hat und die Verflechtungen mit dem Ausland zwangsläufig zu einem höheren Kommunikationspotential geführt hat, genutzt wird, um Gruppeninteressen als inputs in den Entscheidungsprozeß einfließen zu lassen.

Im folgenden seien willkürlich einige Beispiele für die Artikulation spezifisch sozialpolitischer Interessen ausgewählt. Es kann dabei nur auf Veröffentlichungen zurückgegriffen werden, da die informellen Kanäle der Verfasserin verschlossen sind. Gerade wegen der strengen Zensur, der der gesamte Publikationssektor im Sozialismus unterliegt, kann gefolgert werden, daß die veröffentlichten Meinungen nicht abseitige Meinungen Einzelner darstellen, sondern daß im Hintergrund durchaus eine Gruppenmeinung besteht. Die Veröffentlichungen in bestimmten Zeitschriften sind nicht nur für das Verständnis des jeweiligen Autors repräsentativ, sondern für eine Meinungsgruppe innerhalb der sachkundigen Elite, wobei derjenige, der an die Öffentlichkeit tritt, nicht unbedingt der einflußreichste innerhalb der Gruppe sein muß¹.

1) H.G.Skilling, Gruppenkonstellation..., a.a.o.S.1

Für die Belange von Rehabilitanden und Schwerbeschädigten setzten sich in der Fachzeitschrift "Sozialistische Arbeitswissenschaft", die Autoren W.Fischer, Arbeitsökonom im Amt für Arbeit des Rates des Kreises Grimma, und J.Walther, D.sc.oec., Dozent, Leiter der Abteilung Arbeitsökonomie am Institut für Sozialhygiene und Organisation des Gesundheitsschutzes, Berlin, in ihrem Aufsatz: "Zur volkswirtschaftlichen Bedeutung der geschützten Arbeit in den Betrieben" ein.¹

In der medizinischen Fachzeitschrift HUMANITAS plädiert H.Knabe, Prof.Dr.med., für eine bessere Versorgung der Landbevölkerung².

Mit konkreten Vorschlägen für eine bessere Wohnumwelt, die den Bürgern durch Grünanlagen, Spielplatz und Sportanlagen das Gefühl der sozialen Geborgenheit vermitteln, wendet sich H.Berndt (Mitglied des Wohnungsbaukombinats Potsdam) an die politischen Entscheidungsträger³.

In der gleichen Ausgabe erschien ein weiterer interessanter Artikel von einem Maler aus Rostock über die Notwendigkeit "menschengerechten Wohnens." Er beklagt, daß wertvolle Ressourcen in Form von Bauruinen und halbfertigen Anlagen verschwendet werden und man dadurch den Bau von zusätzlichen Jugendzentren und gastronomischen Einrichtungen vernachlässige. Für derartige Planungsfehler fordert er eine strengere Sanktionierung.

1) Sozialistische Arbeitswissenschaft, Nr.7/1977,S.519-527

2) H.Knabe, Medizinische Betreuung der Landbevölkerung, in: HUMANITAS, Nr. 24/1978, S.1

3) H.Berndt, In der Grünen Stube, in:Sonntag, Nr. 29/1977,S.9

Der Verfaßer hebt ausdrücklich hervor, daß sich das Bewußtsein der verantwortlichen Planer mehr auf sozialpolitische Studien stützen müsse, wenn sie eine bedürfnisgerechtere Wohnqualität schaffen wollten¹.

In den Fachpublikationen "Architektur der DDR" und "Stadt und Gemeinde" erscheinen immer wieder Artikel, die sich mit den Problemen bedürfnisgerechten Wohnens beschäftigen.

Für Fragen des Umweltschutzes gibt es keine spezifischen Zeitschriften, aber in anderen werden auch diese Probleme eingehend behandelt. Z.B. erschien in "Die Wirtschaft" ein Artikel über die Probleme der Mülldeponierung sowie über die Notwendigkeit auch für Naturressourcen Bewertungskriterien zu finden, wenn eine sinnvolle "Naturressourcenökonomie" betrieben und ihre rationelle Nutzung durch materielle Stimulierung gefördert werden soll².

Zeitschriften wie "Arbeit" und "Arbeitsrecht", "Die Arbeit", "Das deutsche Gesundheitswesen" und "HUMANITAS" veröffentlichen Beiträge, die auf die Bedürfnisse der Werktätigen im Hinblick auf den Arbeitsschutz und die Arbeitsplatzgestaltung eingehen.

- 1) R.Paris, Nicht nacheinander - miteinander denken, Sonntag Nr. 29/1977, S.8-9
- 2) G.Streibel, C.Kotyczka, Die volkswirtschaftliche Effektivität des Umweltschutzes ausweisen, in: Die Wirtschaft, Nr. 7/1976, S.11

2.3.4. Die Rolle der exekutiven Organe bei sozial-politischen Entscheidungen

Komplexität und Vielfalt gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Interdependenzen im dynamischen Entscheidungsprozess bedingen u.a., daß die Beschlüsse der zentralen Ebene den mittleren und unteren Organen nur in Form von Globalgrößen übermittelt werden können.

Auf der Grundlage der vorgegebenen Kennziffern erarbeiten die exekutiven Organe ihre eigenen Pläne. Auf VVB- bzw. Kombinatsebene sowie im Bezirk als auch im Kreis werden Entscheidungen darüber getroffen, wie diese Größen weiter untergliedert werden. Zu den Kompetenzen gehören auch Regelungen von horizontalen Beziehungen, wie die Abstimmung zwischen den Betrieben und territorialen Staatsorganen über gemeinsame Vorhaben, Vertragsabschlüsse mit Lieferanten und Abnehmern, die Abstimmung der Pläne mit den einzelnen Fachorganen und Abteilungen bei den örtlichen Volksvertretungen sowie innerhalb der Betriebe.

Die Hierarchie der Entscheidungsträger, die nach dem Prinzip der Einzelleitung¹ für die Planerfüllung verantwortlich ist, gliedert sich auf exekutiver Ebene wie folgt:

- auf zentraler Ebene: der Ministerrat, der sich vor dem Willensbildungszentrum für den Planungsablauf ver-

1) Das Prinzip der Einzelleitung beruht auf dem Organisationsprinzip der vertikalen Hierarchie und besagt, daß der Leiter die volle persönliche Verantwortung für die Entscheidungen seines Kollektivs trägt und seine Entscheidungen Weisungscharakter für die Kollektivmitglieder tragen. Dies trifft z.B. für den Vorsitzenden des Bezirksrats, des Kreisrats ebenso zu wie z.B. für den Betriebsleiter. Das Prinzip der Einzelleitung korrespondiert mit dem "kollektiven Führungsstil" und ist in Konfliktfällen von ausschlaggebender Bedeutung. (Vgl. P.C. Ludz, DDR-Handbuch....a.a.o.S.253)

antworten muss¹, die Minister und anderen zentralen Staatsorgane,

- auf mittlerer Ebene: die Bezirksräte, die Direktoren der Kombinate und VVB,
- und auf der unteren Ebene: die Räte der Kreise, denen die Räte der Städte und Gemeinden untergeordnet sind sowie die Leiter der VEB.

Die Frage ist, ob die Organisation der Entscheidungen der ausführenden Organe mit den zentralen Planabsichten übereinstimmen, ob die Ressourcen derart genutzt werden, daß in der Verwirklichung der Sozialpolitik eine höchstmögliche Effizienz erreicht wird. Wie verbindet sich das Leitungsprinzip der vertikalen Hierarchie mit der umfassenden Zielprojektion der Sozialpolitik - der Förderung sozialistischer Persönlichkeiten durch eine zunehmende Teilnahme aller Werktätigen an der Planung und Leitung? In welcher Weise beeinflussen die Entscheidungen auf exekutiver Ebene den zentralen Willensbildungsprozeß? Können die Entscheidungsträger eigene Interessen geltend machen und welcher Art sind diese Interessen? Fungieren auf der anderen Seite die exekutiven Organe - ähnlich wie die informellen Interessengruppen - als eine Art Katalysator für die Bedürfnisse der Bevölkerung, die sie innerhalb des Leitungsstrangs von unten nach oben weitergeben? Kann hierin eine Chance gesehen werden, daß die Interessen der Bevölkerung in den politischen Willensbildungsprozeß einfließen?

1) R.Knauff, Die Funktionsmechanismen...a.a.o.S.106

All diese Fragen lassen sich nur dann beantworten, wenn die Entscheidungsprozesse daraufhin untersucht werden, ob a) die zentralen Planabsichten den ausführenden Stellen klar und unmißverständlich bekanntgegeben werden, und b) die "unteren" Entscheidungsträger ein Interesse daran haben, die vorgegebenen Planabsichten so effektiv wie möglich zu verwirklichen, den zentralen Instanzen exakte und genaue Daten übermitteln. Schließlich besitzen sie das Informationsmonopol über die Kosten- und Ertragsverläufe in ihren Bereichen gegenüber den zentralen Organen. Zudem haben sie auch ein Interesse daran, die Initiativen und Vorschläge der Bevölkerung weiterzuleiten. Ferner sind c) die Organisationsstrukturen derart rationalisiert, daß möglichst jede Form der konkurrierenden Willensbildung auch zwischen den einzelnen Institutionen auf horizontaler Ebene vermieden wird.¹

1) Vgl. oben S. 104

2.3.4.1. Die Deutlichkeit zentraler Vorgaben - das Kennziffernproblem

Nach der Festlegung der generellen politischen Linie durch die Parteispitze, erarbeitet der Ministerrat auf dieser Grundlage allgemeine Entwicklungsrichtlinien. Sie dienen der Staatlichen Plankommission - dem Stabsorgan des Ministerrates - für die Erarbeitung erster quantitativer und qualitativer Größen, die den exekutiven Organen als Sollvorgaben übermittelt werden¹.

Es würde dem Entwicklungsgesetz des demokratischen Zentralismus entsprechen, das mit fortschreitender gesellschaftlicher Entwicklung und der damit einhergehenden Höherentwicklung des Bewußtseins im Sozialismus eine Erweiterung der eigenverantwortlichen Planung auf den unteren Ebenen voraussagt, wenn die Anzahl der Kennziffern, die ausschlaggebend für das Verhältnis von zentraler zu eigenverantwortlicher Planung ist, abnehmen würde.

Tatsächlich ist aber eine genau gegenläufige Entwicklung festzustellen. Gemessen an dem Plan 1974 umfasst der Fünfjahresplan 1976-80 einen erheblich größeren Umfang an Kennziffern². Gerechtfertigt wird diese weitere Erhöhung durch die neuen Anforderungen, die sich aus der Vervollkommenheit des Planungssystems ergeben. "Hierzu gehören solche Komplexe wie die sozialistische ökonomische Integration, die Länderplanung,...., die fundierte Planung des Lebensniveaus (Herrn d. d. Verf.),..."³.

1) Vgl.oben S.75ff.

2) H.Steeger, Grundsätze und ausgewählte Probleme der Vervollkommenheit der Planung der Volkswirtschaft der DDR in den Jahren 1976 bis 1980, in: Autorenkollektiv, Vervollkommenheit...a.a.o.S.28

3) ebda. S.28

Der eigentliche Grund liegt aber wohl mehr in der Logik des zentralen Planungssystems. Durch die verschiedenen Mechanismen und ökonomischen Hebel sind die Interessen der Entscheidungsträger auf die Planerfüllung gerichtet, und das bedeutet, daß nichts produziert wird, was ihnen nicht als Kennziffer vorgegeben ist.

So ist es durchaus verständlich, wenn die zentralen Organe, die für die Ausarbeitung und Durchführung einer bestimmten Politik verantwortlich sind, auf die Aufnahme von Kennziffern für ihre Planbereiche drängen. Sie vertreten die Ansicht: "Nur was die Form einer staatlichen Plankennziffer annimmt, wird ernst genommen, nur wenn wir in die Nomenklatur reinkommen, können wir nach unten etwas durchsetzen."¹

In einem System der zentralen Planung hängt die politische Realisierung der sozialpolitischen Ziele in hohem Maße von der Gestaltung der für sie spezifischen Kennziffern ab. Ist die Ermittlung von quantitativen Kennziffern für den Bau von öffentlichen Einrichtungen, wie Kinderhorten, Krankenhäusern, Sport- und Kulturanlagen und Alterspflegeheimen anhand demographischer Daten noch relativ einfach, so bereitet die Erfassung von qualitativen Tatbeständen, wie z.B. die Art und Ausstattung von Alterspflegeheimen oder auch die Bedingungen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes sowie des Umweltschutzes erheblich größere Schwierigkeiten.

Gelingt es nicht, die rein ökonomischen Kennziffern (wie Gewinn, Aufwandskennziffern, Effektivitätskennziffern etc.) um qualitativ hochwertige und paßfähige Kennziffern für Arbeits- und Lebensbedingungen zu

1) ebda. S. 29

erweitern, die "den zweigspezifischen Besonderheiten entsprechen und Möglichkeiten dafür bieten, die Analyse, die Planung und Kontrolle nach technologischen Hauptbereichen, typischen Beschäftigungsgruppen, territorialen und betrieblichen Schwerpunkten durchführen zu können"¹, kommt es auf exekutiver Ebene notwendigerweise zu einer Vernachlässigung sozialer Faktoren.

Wie umfangreich jedoch auf der anderen Seite der Planteil "Arbeits- und Lebensbedingungen" würde, wollte man zumindest einigermaßen vollständig den sozialen Komplex in einem Betrieb mit Hilfe von Kennziffern erfassen, läßt sich an dem Beispiel eines Leningrader Industriebetriebes verdeutlichen.² Dort sind ca. 300 Kennziffern nur für die betriebliche Sozialpolitik vorgesehen. Dazu gehört die Erfassung quantitativer und qualitativer Daten über die materiellen und zeitlichen Arbeitsbedingungen (allein auf diesen Bereich entfallen ca. 95 Kennziffern), über die Versorgung der Arbeiter im Betrieb ebenso wie die Daten über die betrieblichen Aktivitäten zur Kinderbetreuung. Es müssen Erhebungen angestellt werden über die werkseigenen Kinderkrippen-, -garten- und -hortplätze, über die vertraglich gesicherten Plätze in örtlichen Einrichtungen, über den Bedarf an Plätzen je Einzugsbereich und z.B. über die Anzahl der ausscheidenden Frauen wegen fehlender Kinderbetreuungsmöglichkeiten.

Ein Teil dieser Daten kann nur geschätzt werden. Das bedeutet, daß hier die Betriebe die Möglichkeit zur Manipulation ausnutzen können.

Sind diese Daten ermittelt, werden sie an die übergeordnete Instanz weitergeleitet, die im Rahmen ihrer Kompetenzen sie zunächst zur Entscheidungsvorbereitung auf

1) Autorenkollektiv, Sozialpolitik, Betrieb, Gewerkschaften..., a.a.o. S.136

2) Vgl. unten S.149

höchster Ebene weiterleitet und sie dann - sind die Entscheidungen gefallen - zur Erarbeitung ihrer Sollvorgaben dem Betrieb vorgibt.

Betrachtet man die Fülle und den Grad der Detaillierung, bleiben dem Betrieb kaum Spielräume für die Verwirklichung einer eigenen Entscheidung im sozialpolitischen Bereich.

Da auf der anderen Seite diese Zahlen nur grob vorgegeben werden, besteht für eine Berücksichtigung der sich in diesen Kennziffern ausdrückenden sozialen Problematik im Betrieb kaum eine Chance. Sozialpolitik in sozialistischen Betrieben absorbiert nicht nur Mittel für die Realisierung sondern in hohem Maße auch für den verwaltungstechnischen Aufwand bei der Aufstellung der Sozialpläne.

Wenn man berücksichtigt, daß es sich hierbei nur um einen kleineren Teil aus der gesamten betrieblichen Kennziffernsystematik handelt, dann werden die Klagen und Kritiken über den hohen administrativen Aufwand und der damit verbundene zusätzliche Arbeitsanfall für die Betriebe verständlich¹.

Allein dieser quantitative Aspekt macht die Begrenzung betrieblicher Planungsmöglichkeiten für eine breite Leistungspalette sozialpolitischer Maßnahmen deutlich. Aber es gibt noch andere Faktoren, die für die Vernachlässigung sozialer Aspekte von Bedeutung sind. So kam eine Analyse des Vorkammerausschusses für Arbeit und Sozialpolitik vom Oktober 1973 zu dem Ergebnis, "daß der Bewertung wissenschaftlich-technischer Maßnahmen im Bereich der Forschung und Entwicklung, der Konstruktion und Technologie

1) K.Erdmann, Umgestaltung der Planung in der DDR
- Einheitliche Ordnung bis 1980, in: Deutschland-Archiv Nr. 7/1976, S.734

fast ausschließlich technische und ökonomische Kriterien zugrunde liegen, daß die Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen unzureichend beachtet werden. Diese Trennung von wissenschaftlich-technischer Entwicklung und damit verbundener Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen kommt unter anderem darin zum Ausdruck, daß zum Beispiel das Amt für Standardisierung, Meßwesen und Warenprüfung von 270 Kennzahlen und Kriterien für den Erzeugnispaß und für Gütevorschriften nur 12 direkt oder indirekt auf die Gestaltung der Arbeitsbedingungen richtet."¹

Es gibt erste Ansätze, soziale Faktoren bei der Entwicklung und Einführung von Innovationen miteinzubeziehen. Ein Beispiel dafür ist die 4. Durchführungsbestimmung zur Neuererverordnung von 1977, in der auch für schwer quantifizierbare Tatbestände des Gesundheits- und Arbeitsschutzes gesonderte Koeffizienten und Vergütungsrichtlinien vorgesehen wurden².

1) W.Biermann, Demokratisierung in der DDR?, Köln 1978, S.112

2) Vgl. dazu: M.Schweres, Neuererbewegung - Neuerervorschläge zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen oder bloße Rentabilitätsförderung? in: DDR-Report Nr. 5/1979, S.269-271

Programm von ausgewählten Kennziffern für die Analyse,
Planung und Information zur Ausarbeitung des Planteils
Arbeits- und Lebensbedingungen

- 1. Materielle Arbeitsbedingungen
 - 1.1. Erleichterung der psycho-physischen und nervalen Arbeit
 - 1.1.1. Automatisierungsgrad
 - 1.1.2. Mechanisierungsgrad
 - 1.1.3. Anzahl der Arbeitsplätze mit überhöhter psycho-physischer und nervaler Beanspruchung lt. Katalog
 - 1.1.3.1. davon männlich besetzt
 - 1.1.3.2. davon weiblich besetzt
 - 1.1.4. an Maschinen und Anlagen Tätige insgesamt, davon:
 - 1.1.4.1. überwiegend körperlich schwere Arbeit
 - 1.1.4.2. überwiegend körperliche Bedienungstätigkeit
 - 1.1.4.3. überwiegend geistige Bedienungstätigkeit
 - 1.1.4.4. überwiegend Kontroll- und Überwachungsfunktionen
 - 1.1.5. nicht an Maschinen und Anlagen Tätige insgesamt, davon
 - 1.1.5.1. überwiegend körperliche Arbeit ohne energiebetriebene Werkzeuge
 - 1.1.5.2. überwiegend körperliche Arbeit mit energiebetriebenen Maschinenwerkzeugen
 - 1.1.5.3. überwiegend Kontroll- und Überwachungsfunktionen
 - 1.2. Beseitigung von Arbeiterschwernissen
 - 1.2.1. Gesamtbeschäftigte (VbE)
 - 1.2.2. Anzahl der Werk tätigen, die unter betriebsbedingten Arbeiterschwernissen arbeiten, untergliedert nach Beanspruchung bzw. Belästigung durch Lärm, Hitze, Staub, Nässe, Schlamm, Gase, Dämpfe, Gifte, üble Gerüche, ungenügende Beleuchtung, Vibration, das Tragen von Körperschutzmitteln
 - 1.2.2.1. männlich
 - 1.2.2.2. weiblich
 - 1.2.3. Anzahl der Arbeitsplätze mit betriebsbedingten Arbeiterschwernissen insgesamt
 - 1.2.4. Zuschläge für betriebsbedingte Arbeiterschwernisse insgesamt
 - 1.2.5. Zuschläge für betriebsbedingte Arbeiterschwernisse je Produktionsbereich (in Personen)
 - 1.2.6. Zuschläge für betriebsbedingte Arbeiterschwernisse je Beschäftigten
 - 1.2.7. Anzahl der Werk tätigen, die unter mehreren betriebsbedingten Arbeiterschwernissen tätig sind
 - 1.2.8. Anzahl der Werk tätigen, die Arbeitsschutzkleidung und -mittel lt. Katalog erhalten, davon
 - 1.2.8.1. männlich
 - 1.2.8.2. weiblich
 - 1.2.9. Aufwand für Arbeitsschutzkleidung und -mittel insgesamt

- 1.2.10. Aufwand für Arbeitsschutzkleidung und -mittel je Beschäftigten
- 1.3. Erhöhung und Entwicklung der Arbeitssicherheit
 - 1.3.1. Niveau der Unfallsicherung
 - 1.3.2. Betriebsunfälle insgesamt
 - 1.3.3. Betriebsunfälle nach Bereichen
 - 1.3.4. Anzahl der Ausfallstunden durch Betriebsunfälle insgesamt
 - 1.3.5. Anzahl der Ausfallstunden nach Bereichen
 - 1.3.6. Betriebsunfälle nach Unfallursachen (lt.Statistik)
 - 1.3.7. durch Unfälle eingetretener Schaden
 - 1.3.8. Aufwendungen der Sozialversicherung für Unfallgeschädigte
 - 1.3.9. Unfälle, die zur Invalidität führten, davon:
 - 1.3.9.1. weiblich
 - 1.3.10. Altergruppen der Geschädigten bis 18 Jahre
 - 1.3.11. Altersgruppen der Geschädigten 18 bis 25 Jahre
 - 1.3.12. Altersgruppen der Geschädigten über 25 Jahre
 - 1.3.13. Anzahl der Geschädigten - männlich
 - 1.3.14. Anzahl der Geschädigten - weiblich
- 1.4. Verbesserung der Arbeitshygiene (nach Arbeitsplätzen)
 - 1.4.1. Überschreitung der zulässigen Konzentration toxischer Stoffe (MAK-Werte)
 - 1.4.2. Überschreitung der zulässigen Konzentration nichttoxischer Stoffe
 - 1.4.3. Überschreitung des zulässigen Lärms
 - 1.4.4. Arbeiten bei Hitzeinwirkungen
 - 1.4.5. Arbeiten unter körperlich schweren Bedingungen und Belastigungen insgesamt, davon
 - 1.4.5.1. Arbeiten unter Zwangshaltung
 - 1.4.5.2. Arbeiten unter Vibration
 - 1.4.5.3. Arbeiten unter ionisierenden Strahlen
 - 1.4.5.4. Arbeiten unter Hochfrequenz- und Mikrowellen
 - 1.4.6. geplante Kosten zur Verbesserung der Arbeitshygiene, getrennt nach den Merkmalen der Zeilen 1.4.1. bis 1.4.5.4.
 - 1.4.7. Finanzierungsquelle
 - 1.4.8. Anzahl der ständig und periodisch zu überwachenden Arbeitsplätze
- 1.5. Stand und Entwicklung der Berufskrankheiten
 - 1.5.1. arbeitsbedingte Hautkrankheiten nach BK 20
 - 1.5.2. Erkrankungen durch toxische Stäube
 - 1.5.3. Erkrankungen durch Gase, Dämpfe, Gifte und Strahlen
 - 1.5.4. Erkrankungen durch Industrielärm
 - 1.5.5. Erkrankungen durch Vibration
 - 1.5.6. geplante Kosten zur Beseitigung bzw. Verminderung von Berufskrankheiten, getrennt nach den Merkmalen der Zeilen 1.5.1. bis 1.5.5.
 - 1.5.7. Finanzierungsquelle

- 1.5.8. Aufwendungen der Sozialversicherung
- 1.5.9. Anzahl der Gesamtzugänge der Berufserkrankungen gegenüber den Beschäftigten, die den Arten der Gesundheitsgefährdung ausgesetzt sind
- 1.5.10. Anzahl der periodisch auftretenden Berufserkrankungen
- 1.5.11. Beschäftigte, die den Gesundheitsgefährdungen ausgesetzt sind, in Personen, davon:
 - 1.5.11.1. weiblich
 - 1.5.11.2. männlich
- 2. Zeitliche Arbeitsbedingungen
 - 2.1. Schicht- und Pausenregime
 - 2.1.1. Beschäftigte im 3-Schicht-System
 - 2.1.1.1. männlich
 - 2.1.1.2. weiblich
 - 2.1.2. Beschäftigte im 2-Schicht-System
 - 2.1.2.1. männlich
 - 2.1.2.2. weiblich
 - 2.1.3. verkürzt Arbeitende nach Tätigkeits- bzw. Berufsgruppen (verkürzte Arbeitszeit auf Grund von Arbeiterschwernissen bzw. Gefährdungen)
 - 2.1.4. Beschäftigte mit zusätzlichen Pausen nach Tätigkeits- bzw. Berufsgruppen
 - 3. Arbeiterversorgung
 - 3.1. Werkküche
 - 3.1.1. Gesamtteilnehmer am Werkessen(absolut und in Prozent)
 - 3.1.1.1. in der Tagesschicht
 - 3.1.1.2. in der Spätschicht
 - 3.1.1.3. in der Nachtschicht
 - 3.1.2. Gesamtkapazität der Werkküche
 - 3.1.3. Kapazitätsauslastung der Werkküche unter Berücksichtigung fremder Essenteilnehmer insgesamt
 - 3.1.3.1. in der Tagesschicht
 - 3.1.3.2. in der Spätschicht
 - 3.1.3.3. in der Nachtschicht
 - 3.1.4. Essenportionen insgesamt
 - 3.1.5. durchschnittliche Anzahl der Wahlessen
 - 3.1.5.1. in der Tagesschicht
 - 3.1.5.2. in der Spätschicht
 - 3.1.5.3. in der Nachtschicht
 - 3.1.6. Beschäftigte in den Werkküchen (VeE)
 - 3.1.7. Anzahl der Essenportionen je VbE
 - 3.1.8. Anzahl der Essenportionen je Küchenobjekt insgesamt, davon:
 - 3.1.8.1. Schulspeisung
 - 3.1.8.2. Betriebsessen
 - 3.1.8.3. Fremdbetriebe
 - 3.1.9. Kapazität der Speisesäle insgesamt, bezogen auf Gesamtbeschäftigte
 - 3.1.10. durchschnittlicher Effektivkostensatz je Essenportion
 - Summe aller Kosten
 - Summe aller hergestellten Portionen
 - 3.1.11. Gesamtkosten der Werkküche
 - 3.1.12. Lohnkosten je Essenportion

- 3.1.13. Lohnkosten je Küchenobjekt
- 3.1.14. Lohnkosten insgesamt
- 3.1.15. Gemeinkosten je Essenportion
- 3.1.16. Gemeinkosten je Küchenobjekt
- 3.1.17. Gemeinkosten insgesamt
- 3.1.18. Kosten für Grundmaterialeinsatz je Essenportion, davon:
 - 3.1.18.1. Schulspeisung
 - 3.1.18.2. Betriebsessen
 - 3.1.18.3. Fremdbetriebe
- 3.1.19. Kosten für Grundmaterialeinsatz je Küchenobjekt
- 3.1.20. Gesamtkosten für Grundmaterialeinsatz
- 3.1.21. finanzielles Ergebnis in TM (Essengeldeinnahme)
- 3.1.22. Zuschuß aus dem K- und S-Fond für Küchenobjekt
- 3.1.23. Zuschuß aus dem K- und S-Fond je Essenportion
- 3.1.24. Gesamtzuschuß aus dem K- und S-Fond
 - Einzugsbereich je Werkküche (Versorgungsradius in m oder min Wegezeit)
 - Wartezeit der Werktätigen in der Werkküche in Spitzenzeiten (min)
- 3.2. Arbeitsplatzversorgung
 - 3.2.1. Anzahl der Versorgungsobjekte
 - 3.2.2. Anzahl der Versorgungsobjekte, untergliedert nach Arten (Verkaufsstellen, Imbißstuben, Automaten, Verkaufswagen)
 - 3.2.2.1. davon betriebliche Einrichtungen untergliedert nach Arten
 - 3.2.3. Anzahl der Versorgungsobjekte (Frühstücksräume und Speisesäle) untergliedert nach Schichten
 - 3.2.4. Beschäftigte in den betrieblichen Versorgungseinrichtungen
 - 3.2.5. Anzahl der Werktätigen je Versorgungseinrichtung nach Einzugsbereichen
 - 3.2.6. Anzahl der Werktätigen je Versorgungsobjekt untergliedert nach Schichten und Einzugsbereichen
 - 3.2.7. Kapazität der Versorgungseinrichtungen, untergliedert nach Arten
 - 3.2.8. durchschnittliche Wartezeit der Werktätigen in den Versorgungsobjekten, untergliedert nach Arten
 - 3.2.9. durchschnittliche Ausfalltage der Automaten
 - 3.2.10. Jahresumsatz in den betrieblichen Versorgungsobjekten je Beschäftigten in Mark
 - 3.2.11. Jahresumsatz je Versorgungsobjekt in TM
 - 3.2.12. Jahresumsatz insgesamt in TM
 - 3.2.13. Jahresumsatz der Versorgungsobjekte durch den sozialistischen Handel je Beschäftigten in Mark
 - 3.2.14. Jahresumsatz des sozialistischen Handels in TM
 - 3.2.15. Kostenaufwand und Ergebnis der Versorgungsobjekte insgesamt
- 3.3. Dienstleistungseinrichtungen
 - 3.3.1. Anzahl der Dienstleistungseinrichtungen im Betrieb nach Arten (Wäschereien, Nähstuben, Schuhmachereien, Reparaturannahmestellen u.s.)
 - 3.3.2. Kapazität der Dienstleistungseinrichtungen
 - 3.3.3. belegte Kapazitäten

- 3.3.4. vertraglich gesicherte Annahmestellen für kommunale Dienstleistungseinrichtungen
- 3.3.5. durchschnittliche Wartezeiten in den Dienstleistungseinrichtungen nach Arten
- 3.3.6. Wartezeit je Kundenauftrag in den Dienstleistungseinrichtungen nach Arten
- 3.3.7. Beschäftigte in den betrieblichen Dienstleistungseinrichtungen nach Arten
- 3.3.8. Beschäftigte insgesamt
- 3.3.9. Kostenaufwand je Dienstleistungseinrichtung nach Arten auf 1 000 M Leistung
- 3.3.10. Lohnkosten je Dienstleistungseinrichtung nach Arten auf 1 000 M Leistung
- 3.3.11. Gemeinkosten je Dienstleistungseinrichtung nach Arten auf 1 000 M Leistung
- 3.3.12. Gesamtkostenaufwand der Dienstleistungseinrichtungen auf 1 000 M Leistung
- 3.3.13. Einnahmen je Dienstleistungseinrichtung auf 1000 M Leistung
- 3.3.14. Gesamteinnahmen der Dienstleistungseinrichtungen
- 3.3.15. Zuschuß aus dem K- und S-Fond je Dienstleistungseinrichtung auf 1 000 M Leistung
- 3.3.16. Gesamtzuschuß aus dem K- und S-Fond für Dienstleistungseinrichtungen

- 4. Gesundheitliche und sozialhygienische Betreuung
- 4.1. Sanitäre Einrichtungen entsprechend dem Schichtbedarf
- 4.1.1. Wasch-, Bade- und Duscheinrichtungen für Frauen (je 100 Beschäftigte)
- 4.1.2. Wasch-, Bade- und Duscheinrichtungen für Männer (je 100 Beschäftigte)
- 4.1.3. Toiletten für 100 beschäftigte Frauen
- 4.1.4. Toiletten für 100 beschäftigte Männer
- 4.1.5. Garderobenschränke für 100 Beschäftigte
- 4.1.6. Gesamtkosten für sanitäre Einrichtungen
- 4.1.7. Kosten für Wasch-, Bade- und sanitärer Einrichtungen
- 4.2. Gesundheitseinrichtungen und gesundheitliche Betreuung
- 4.2.1. Anzahl der Gesundheitseinrichtungen, untergliedert nach Arten (Sanitätsstellen, Polikliniken, Frauenruheräume)
- 4.2.2. Anzahl der zu betreuenden Werktätigen je Einrichtung
- 4.2.3. Frauenruheräume auf 100 beschäftigte Frauen
- 4.2.4. Arztgesprächsstunden in den betrieblichen Gesundheitseinrichtungen je Woche
- 4.2.5. Arztgesprächsstunden je Woche auf 100 Beschäftigte
- 4.2.6. Beschäftigte, die in einem Arztbereich zur prophylaktischen Betreuung erfasst werden
- 4.2.7. Zeitverbrauch in einem Arztbereich zur prophylaktischen Betreuung (Soll - Ist)
- 4.2.8. Gesamtbetriebskosten der Einrichtung des Gesundheitswesens

- 5. Kinderbetreuung
 - 5.1. Kapazität in den werkseigenen Einrichtungen, davon:
 - 5.1.1. Kinderkrippenplätze
 - 5.1.2. Kindergartenplätze
 - 5.1.3. Kinderhortplätze
 - 5.2. vertraglich gebundene Plätze in örtlichen Einrichtungen
 - 5.2.1. Kinderkrippenplätze
 - 5.2.2. Kindergartenplätze
 - 5.2.3. Kinderhortplätze
 - 5.3. Anzahl der Kinder insgesamt
 - 5.3.1. Anzahl der Kinder bis 1 Jahr
 - 5.3.2. Anzahl der Kinder 1-3 Jahre
 - 5.3.3. Anzahl der Kinder 3-6 Jahre
 - 5.3.4. Anzahl der Kinder 6-14 Jahre
 - 5.4. Bedarf an Plätzen nach Einrichtungen je Einzugsbereich
 - 5.4.1. Kinderkrippenplätze
 - 5.4.2. Kindergartenplätze
 - 5.4.3. Kinderhortplätze
 - 5.5. Beschäftigte mit Kindern bis zu 14 Jahren insgesamt
 - 5.5.1. 3-Schicht-System und untergliedert nach Wohnorten
 - 5.5.2. 2-Schicht-System und untergliedert nach Wohnorten
 - 5.6. Anzahl der ausscheidenden Frauen (bzw. verkürzt arbeitenden) wegen fehlender Kinderbetreuungsmöglichkeiten
 - 5.7. Kosten der Betreuungseinrichtungen insgesamt
 - 5.7.1. Kinderkrippen
 - 5.7.1.1. je Kinderkrippenplatz
 - 5.7.2. Kindergärten
 - 5.7.2.1. je Kindergartenplatz
 - 5.7.3. Horteinrichtungen
 - 5.7.3.1. je Hortplatz
 - 5.8. Zuschuß aus dem K- und S-Fond je Kindergartenplatz
 - 5.9. Zuschuß aus dem K- und S-Fond je Kinderkrippenplatz
 - 5.10. Gesamtzuschuß aus dem K- und S-Fond für Kindergartenplätze
 - 5.11. Gesamtzuschuß aus dem K- und S-Fond für Kinderkrippenplätze
 - 5.12. Einnahmen aus Elternanteil
 - 5.13. Kostenanteil je vertraglich gebundenen Kinderkrippenplatz
 - 5.14. Kostenanteil je vertraglich gebundenen Kindergartenplatz
 - 5.15. Anteilkosten insgesamt
 - 5.16. Zuschuß aus dem K- und S-Fond je vertraglich gebundenen Kinderkrippenplatz
 - 5.17. Zuschuß aus dem K- und S-Fond je vertraglich gebundenen Kindergartenplatz
 - 5.18. Gesamtzuschuß aus dem K- und S-Fond für vertraglich gebundene Kinderkrippenplätze
 - 5.19. Gesamtzuschuß aus dem K- und S-Fond für vertraglich gebundene Kindergartenplätze
 - 5.20. Kinderferiengestaltung
 - 5.20.1. Kapazität in betriebseigenen und gepachteten Kinderferienlagern insgesamt

- 5.20.1.1. Kapazität im Sommer
- 5.20.1.2. Kapazität im Winter
- 5.20.2. Durchgänge insgesamt
- 5.20.3. Belegung je Durchgang
- 5.20.4. Bedarf an Plätzen in Ferienlagern (Kinder- und Jugendliche im Alter von 6-16 Jahren)
- 5.20.5. mögliche Nutzung der Ferieneinrichtungen
- 5.20.6. tatsächliche Nutzung
- 5.20.7. freie Kapazität für Erwachsenenenerholung
- 5.20.8. Gesamtkosten der Kinderferienlager einschließlich der Werterhaltung
- 5.20.9. Kosten je Ferienlager
- 5.20.10. Kosten je Kind und Belegungstag
- 5.20.11. Verpflegungssatz je Kind
- 5.20.12. Zuschuß aus dem K- und S-Fond je Platz
- 5.20.13. Gesamtzuschuß aus den K- und S-Fond
- 5.20.14. Einnahmen aus Elternteilen
- 6. Ferien- und Erholungswesen
- 6.1. Kapazität in Erholungseinrichtungen
- 6.1.1. in Ferienheimen
- 6.1.2. in Campingeinrichtungen
- 6.1.3. in Naherholungseinrichtungen
- 6.2. Plätze auf 100 Beschäftigte
- 6.2.1. in Ferienheimen
- 6.2.2. in Campingeinrichtungen
- 6.2.3. in Naherholungseinrichtungen
- 6.3. Gesamtbeschäftigte für 6.1.1. - 6.1.3.
- 6.4. Mögliche Auslastung der Kapazität in Tagen
- 6.4.1. in Ferienheimen
- 6.4.2. in Campingeinrichtungen
- 6.4.3. in Naherholungseinrichtungen
- 6.5. tatsächliche Auslastung der Kapazität in Tagen
- 6.5.1. in Ferienheimen
- 6.5.2. in Campingeinrichtungen
- 6.5.3. in Naherholungseinrichtungen
- 6.6. Gesamtkosten für Erholungseinrichtungen, davon
- 6.6.1. Ferienheime
- 6.6.2. Campingeinrichtungen
- 6.6.3. Naherholungseinrichtungen
- 6.7. Gesamtkosten je Erholungsplatz
- 6.7.1. in Ferienheimen
- 6.7.2. in Campingeinrichtungen
- 6.7.3. in Naherholungseinrichtungen
- 6.8. Zuschüsse aus dem K- und S-Fond insgesamt
- 6.8.1. für Ferienheime
- 6.8.2. für Campingeinrichtungen
- 6.8.3. für Naherholungseinrichtungen
- 6.9. Einnahmen aus Urlauberanteilen

- 7. Wohnungswesen
 - 7.1. Wohnheime
 - 7.1.1. Kapazität in Wohnheimen
 - 7.1.2. Auslastung der Kapazität
 - 7.2. Werkswohnungen insgesamt (in Rechtsträgerschaft des Werkes)
 - 7.2.1. mit Werksfremden belegte WE
 - 7.2.2. mit Rentnern belegte WE
 - 7.2.3. mit Montagepersonal und ähnlichem zur Zeit belegte WE
 - 7.3. werksggebundene Wohnungen (kommunale Zuweisung AWG)
 - 7.3.1. mit Werksfremden belegte WE
 - 7.3.2. mit Rentnern belegte WE
 - 7.3.3. mit Montagepersonal und ähnlichem zur Zeit belegte WE
 - 7.4. Wohnungssuchende ohne eigenen Wohnraum
 - 7.5. Gesamtkosten der Wohnheime
 - 7.5.1. Kosten je Platz im Wohnheim
 - 7.6. Zuschuß aus dem K- und S-Fond für Wohnheime
 - 7.6.1. Zuschuß aus dem K- und S-Fond je Platz im Wohnheim
 - 7.7. Gesamtkosten der Werkswohnung
 - 7.7.1. Gesamtkosten je m² oder WE
 - 7.8. Gesamtzuschuß aus dem K- und S-Fond
 - 7.8.1. Zuschuß aus dem K- und S-Fond je m² oder WE
- 8. Berufsverkehr
 - 8.1. Anzahl der Arbeitskräfte nach Schichten, Orten (getrennt nach Kraftverkehr und Reichsbahn)
 - 8.3. Gesamtkosten für den Berufsverkehr
 - 8.3.1. Kosten des Berufsverkehrs mit dem Kraftverkehr.
 - 8.3.2. Kosten des Berufsverkehrs mit der Reichsbahn
 - 8.3.3. Arbeitszeitausfälle durch ungenügende Fahrplanabstimmung bzw. Unplanmäßigkeiten im Verkehrswesen (min durchschn. je Monat)

Quelle : Autorenkollektiv, Sozialpolitik, Betrieb, Gewerkschaften....
a.a.o.S.212-217

Diese Koeffizienten sind festgelegt für:

- "die von der Neuerung betroffene Schwere der möglichen Unfälle und Erkrankungen, bzw. den Grad der Beeinträchtigung durch Arbeiterschwernisse...",
- "die durch die Neuerung erzielte Wirkung" (Einschränkung von Beeinträchtigungen, Gefährdungen)",
- "den Umfang und die Wirkung" (Anzahl der positiv betroffenen Werktätigen)¹.

Damit wurden erste Schritte unternommen, gewerkschaftlichen Forderungen nach Kennziffern zu entsprechen, "für die zielgerichtete Einbeziehung der Arbeits- und Lebensbedingungen in die verschiedenen Formen der Masseninitiative, insbesondere in den sozialistischen Wettbewerb, die sozialistische Gemeinschaftsarbeit und das kollektive Neuererwesen...".

Mit der Umorientierung der Parteispitze auf sozialpolitische Aufgabengebiete wurden auch den Gewerkschaften weitergehende Rechte - insbesondere mit dem neuen Arbeitsgesetzbuch - eingeräumt. Darauf wird im folgenden noch weiter eingegangen. Aber all diese Maßnahmen können die Durchsetzungskraft der Betriebsgewerkschaftsleitungen gegenüber den Betriebsleitern nur dann stärken, wenn das sozialpolitische Kennziffernprogramm weiter ausgebaut und verbessert wird.

Mangelnde und mangelhafte Kennziffern, die z.B. den qualitativen Aspekt außer acht lassen, bewirken, daß zentrale Beschlüsse ihre Wirksamkeit in den Betrieben und Territorien verlieren; sie beeinträchtigen außerdem die Qualität des Informationsflusses nach oben.

1) ebda.

Da aus der bereits erläuterten Entscheidungsmoral der Wirtschafts- und Staatsfunktionäre geschlossen werden kann, daß sie den übergeordneten Instanzen auch nur jene Informationen weitergeben, die durch Kennziffern abgefragt werden, besteht die Gefahr, daß die Daten über soziale Tatbestände, die wiederum die Grundlage für folgende Entscheidungen bilden, verfälscht werden.

2.3.4.2. Die Rationalität der Organisationsstrukturen

Das Prinzip der vertikalen Hierarchie zur Durchsetzung zentraler Entscheidungen kann nur effektiv sein, wenn jede Form konkurrierender Willensbildung vermieden und für jedes Sachproblem klare Zuständigkeiten und Kompetenzen bestehen, so daß Doppel- und Parallelarbeiten sowie Reibungsverluste durch Aushandlungsprozesse bei sich überschneidenden Verantwortungsbereichen vermieden werden¹.

Im Anschluß an die Formulierung der Hauptaufgabe "Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik" wurden eine Reihe von rechtlichen Regelungen geändert bzw. eingeführt, um die sozialpolitischen Entscheidungskompetenzen auf exekutiver Ebene zu präzisieren.

1) Diese zentralen Prinzipien funktionsfähiger Organisationen finden auch in der DDR Anerkennung, vgl. z.B.: Direktive zum VIII. Parteitag, in: Protokoll des VIII. Parteitages, ...a.a.o.S.341

Dazu gehörte auch die Erweiterung der gewerkschaftlichen Rechte im Betrieb durch das 1978 in Kraft getretene Arbeitsgesetzbuch (AGB), die erstmalige Aufnahme des Plan- teils "Arbeits- und Lebensbedingungen" als verbindlichen Bestandteil des Betriebsplans¹ sowie das Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe vom 12.7.1973.

Mit diesem zuletzt genannten Gesetz sollten die Organisation der staatlichen Leitung effizienter gestaltet, die Rechte der staatlichen Organe gegenüber den Betrieben (insbesondere die Kontrollrechte) erweitert werden, aber auch das Vertrauensverhältnis der Bürger zu den staatlichen Leitungsorganen durch eine bessere Klarheit und Überschaubarkeit ihrer Kompetenzen verbessert werden². Der Informationsfluß von unten nach oben und die Paß- fähigkeit der exekutiven Planentscheidungen sollten verbessert werden, indem die betroffenen untergeordneten Organe in die Vorbereitung derjenigen Entscheidungen, "welche die materiellen, kulturellen und sozialen Bedürfnisse ihres Territoriums berühren", miteinbezogen werden: die Räte der Bezirke in die Planvorbereitung des Ministerrats, die Räte der Kreise in die Planvor- bereitung der Bezirksräte und die Räte der Städte und Gemeinden in die Vorbereitungsphase der Kreisträte. "Auf diese Weise können die konkreten Bedingungen des Territoriums richtig beachtet und die vielfältigen gesellschaftlichen Potenzen effektiv genutzt werden."³

1) W.Biermann, Demokratisierung..., a.a.o.S.109

2) Autorenkollektiv, Kommentar zum GöV, ...a.a.o.S.9-14

3) ebda.S.44

Als ein weiterer wichtiger Schritt auf dem Wege zu größerer Rationalität der Entscheidungsstrukturen wurde die Abstimmung dieser einzelnen Verordnungen bis auf Einzelpunkte angesehen, wie z.B. §§51, Abs. 4 und 55, Abs. 3 mit § 10 Abs.4 VEB-Vo, in denen auch die zentral geleiteten Betriebe verpflichtet werden, die Volksvertretungen der Stadtbezirke, wie der Städte und Gemeinden "über die in den Plänen enthaltenen Aufgaben für die Entwicklung der Arbeits- und Lebensbedingungen zu informieren."¹

Im Folgenden sollen die Beziehungen zwischen Betrieb, Stadt bzw. Gemeinde und Gewerkschaften, so wie sie sich nach den neuen rechtlichen Regelungen gestalten, unter den Gesichtspunkten einer klareren Kompetenzabgrenzung und einer Kompetenzverschiebung zulasten der Betriebe, beleuchtet werden.

2.3.4.3. Die Rolle der örtlichen Staatsorgane

Die örtlichen Organe der Staatsmacht sollen sich mit jenem Teil der sozialpolitischen Aufgaben befassen, "- der vom Effekt her besser am Wohnort erfolgt (z.B. Kinderbetreuung, Einkauf von Industriewaren, Freizeitgestaltung), - bei dem im Interesse aller Bürger die sozialen Einrichtungen günstiger örtlich stationiert sind und durch das örtliche Staatsorgan einheitlich geleitet werden (z.B. Dienstleistungsbetriebe, Gesundheitseinrichtungen),

1) ebda. S.37

- bei dem vom Standpunkt der natürlichen Ressourcen soziale Einrichtungen und Mittel territorial erschlossen werden müssen (z.B. Naherholung),
- der nur durch planmäßige Gestaltung der Reproduktion des Menschen in allen Lebensbereichen gewährleistet werden kann (z.B. Freizeitgestaltung und Erholung)."¹

Die Eigenverantwortung der Volksvertretungen, die der Bevölkerung am nächsten sind, also auf Stadt- und Gemeindeebene, erstreckt sich jedoch in der Hauptsache auf die Erfüllung zentraler Vorgaben. Über den Bau von öffentlichen Einrichtungen haben sie keinerlei Entscheidungsbefugnis. Vielmehr werden den Räten der Bezirke von zentraler Stelle Kennziffern übermittelt, wieviel Plätze in der kommenden Planperiode in Krankenhäusern, Bildungseinrichtungen, Altenheimen und Kindergärten zu erstellen sind². Auf der Grundlage dieser Kennziffern plant der Bezirksrat den Bau der gesellschaftlichen Einrichtungen im Rahmen der komplexen Entwicklungsplanung für die Stadt in seinem Bereich³. Er gibt diese Vorgaben an die Kreisräte weiter, die darauf aufbauend Generalbebauungspläne für die Städte und Gemeinden innerhalb der Kreise erarbeiten. Er ist verpflichtet, dazu die Räte der betroffenen Städte bzw. Gemeinden anzuhören bzw. sich mit ihnen abzustimmen.

Die Räte der Stadt und Gemeinden tragen für die Erfüllung der Planaufgaben hinsichtlich der Errichtung von sozialen Einrichtungen auf der Grundlage von Aufwandsnormativen und anderen Effektivitätskennziffern Sorge.

1) Autorenkollektiv, Marxistisch-leninistische Sozialpolitik,...a.a.o.S.30

2) Vgl. oben S. 94

3) Autorenkollektiv, Kommentar zum GöV..a.a.o. § 26(5)

Auch die ihnen unterstellten Einrichtungen des Gesundheits- und Sozialwesens leiten und planen sie nur auf der Grundlage vorgegebener Plankennziffern. Für die Nutzung dieser öffentlichen Einrichtungen werden vom Politbüro des ZK, dem Ministerrat und dem Bundesvorstand des FDGB grundlegende Rechtsvorschriften über die Nutzung dieser Einrichtungen erlassen, d.h. welche Bevölkerungsgruppen aufgrund welcher Kriterien bei der Verteilung von Plätzen in Kinderhorten bzw. -krippen, in Altenheimen, Pflege- und Feierabendheimen etc. bevorzugt werden sollen¹. Über die Einhaltung dieser Rechtsvorschriften durch die Räte der Städte und Gemeinden wachen der Kreisrat und sein zuständiges Fachorgan.

Für eine eigenverantwortliche Tätigkeit dieser Entscheidungsorgane, die aufgrund ihrer Nähe zur Bevölkerung um ihre unmittelbaren Probleme und Bedürfnisse wissen, bleibt somit wenig Raum.

Die Erhöhung der Eigeninitiative, von der im Zusammenhang mit der dynamischen Entwicklung des Gesetzes von der "sozialistischen Demokratie" die Rede ist, meint eine ständige Verbesserung der Faktorenkombinationen und somit eine zunehmend effizientere Durchführung der vorgegebenen Aufgaben².

1) Die Reglementierung geht so weit, daß per Anordnung die zu planenden Mittel z.B. für die Schul- und Kinderspeisung in absoluter Höhe verbindlich festgelegt werden: "für die Schulspeisung mit 0,80 M pro Portion und Tag." (Sozialistische Finanzwirtschaft, Interview mit H.Bentz und H.Brendel, Finanzen fördern Initiativen in Dörfern und Städten", Sozialistische Finanzwirtschaft Nr. 24/1973, S.5

2) "Eigenverantwortung" bedeutet dann konkret, daß die Planaufgaben erfüllt werden müssen, aber aus eigenen Fonds zusätzliche Maßnahmen finanziert werden können (z.B. Fonds der Volksvertretung, vgl. weiter unten).

Damit die Verantwortlichen in ihrem Territorium die vorhandenen Ressourcen noch besser nutzen können, wurden ihre Kompetenzen gegenüber den Betrieben erweitert. Es sollte Tendenzen Einhalt geboten werden, die dazu führten, daß die Betriebe zulasten der gesamtterritorialen Entwicklung besonders günstige Bedingungen für ihre "eigenen" Betriebsangehörigen durchzusetzen suchten - eine beliebte Methode im Konkurrenzkampf der Betriebe um die knappen Arbeitskräfte - und daß kleine und mittlere Betriebe bei den Vereinbarungen zwischen Territorien und zentralgeleiteten Betrieben unberücksichtigt blieben¹. Im Zuge der rechtlichen Neuregelungen erhielten die Territorialorgane erhebliche Koordinierungsbefugnisse für die Sozialpolitik auf ihrem Territorium mit dem Ziel einer rationaleren und effizienteren Nutzung der Ressourcen: die örtlichen Volksvertretungen erhalten die Möglichkeit, "die Tätigkeit aller auf ihrem Territorium befindlichen Betriebe, Institutionen und Organisationen in solchen Fragen zu koordinieren, die den Wohnungsbau, den Handel und die Dienstleistungen, Einrichtungen für die soziale und kulturelle Betreuung der Bevölkerung sowie...die Betreuung und Erziehung der Kinder betreffen."²

Die örtlichen Staatsorgane haben die Pflicht, für die Ausarbeitung der Pläne und Vorschläge die Initiative zu ergreifen, d.h. sie erläutern den Betrieben ihre Vorschläge hinsichtlich der notwendigen Maßnahmen im

1) M.Thürling, G.Tietze, G.Schmunck, Die Zusammenarbeit von Staat und Gewerkschaften bei der Planung der Arbeits- und Lebensbedingungen, in: Staat und Recht Nr. 6/1974, S.930

2) Autorenkollektiv, Kommentar zum GöV...,a.a.o.S.39

Territorium. Die Vorschläge werden in den Betriebskollektiven und mit den Gewerkschaften beraten, und dann sind die Betriebe aufgefordert, Vorschläge über den von ihnen zu erbringenden Beitrag zu leisten. Der örtliche Rat kann dann die von den Betrieben erbrachten Angebote koordinieren.

Neu ist auch die Regelung, daß der Beitrag, den die Betriebe für die Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen im Territorium zu leisten haben (Arbeiterversorgung, Kinderspeisung, Reparaturdienste), vertraglich fixiert wird. In § 4, Abs. 3 GöV werden den staatlichen Organen - insbesondere den Städten und Gemeinden - erhebliche Rechte zur Kontrolle dieser Vereinbarungen eingeräumt, die sie auf verschiedene Weise wahrnehmen können, z.B. durch ständige Kommissionen, die Tätigkeit der Abgeordneten in den Betrieben und durch die Zweckverbände, die von den Betrieben und kommunalen Organen zur Realisierung bestimmter Vorhaben gebildet werden¹.

Bei Verstößen gegen die vertraglichen Vereinbarungen können die örtlichen Räte von dem übergeordneten Organ des Betriebes Maßnahmen zur Einhaltung der vereinbarten Verpflichtungen sowie disziplinarische Maßnahmen fordern².

Die Betriebe ihrerseits sind verpflichtet, die örtlichen Volksvertretungen über die zentralen Planaufgaben, die sie zur Verwirklichung der Sozialpolitik erhalten haben, zu informieren. Sind die staatlichen Organe mit den betrieblichen Vorschlägen nicht einver-

1) Autorenkollektiv, Kommentar zum GöV..., a.a.O.S.39

2) ebda. S.54

standen, so können sie eine Stellungnahme abgeben, die in die Planverteidigung vor der übergeordneten Instanz des zentralgeleiteten Betriebes miteinbezogen werden muß¹.

Verbindliche Auflagen können die örtlichen Volksvertretungen den Betrieben nur auf dem Gebiet der Gemeinschaftsverpflegung und dem Wohnungsbau erteilen (auch nur in bestimmten Fällen).

Ganz dem betrieblichen Entscheidungsbereich werden ausdrücklich die Verwendung der betrieblichen Fonds oder die Verlegung der Arbeitszeit belassen².

Das alles zielt auf mehr Effizienz und rationelleren Einsatz der Mittel für Sozialpolitik sowie eine gleichmäßigere territoriale Verteilung.

Die Möglichkeiten zur Entfaltung von Eigeninitiative beginnen nach dem Willen des Gesetzgebers dann, wenn alle staatlichen Planauflagen erfüllt sind. Die Städte und Gemeinden können zusätzliche Vorhaben in Angriff nehmen, wenn ihnen aus Mehreinnahmen bzw. Minderausgaben des Haushalts noch Reserven verblieben sind, oder aber wenn nach Erfüllung aller zentralen Aufgaben die Fonds der Volksvertretung oder die Fonds für Grundmittel Reserven aufweisen³. Sind diese Quellen ausgeschöpft, haben die Städte und Gemeinden noch eine weitere Möglichkeit, sich Mittel aus dem zentralen Haushalt zu verschaffen. Mit dem Ministerratsbeschluß vom 30. August

1) ebda. S.37

2) ebda. S.36

3) H.Böttcher/H.Brendel, Finanzen fördern Initiativen in Dörfern und Städten, in: Sozialistische Finanzwirtschaft Nr. 20/1973, S.26-31

1973¹ wurde auf zentraler Ebene ein "Fonds zur Förderung der Initiative in den Städten und Gemeinden" gebildet. Die betreffenden Planungsorgane haben das Recht, Maßnahmen und Mittel in ihren Planvorschlag einzuarbeiten, die über die vom Kreis gestellten Planaufgaben hinausgehen. Die Räte der Kreise sind gehalten, die erforderlichen Mittel aus ihren Fonds bereitzustellen. Reichen ihre Mittel nicht aus, müssen sie sie in ihren Planvorschlägen, die sie den Bezirksräten unterbreiten, anfordern. Die Stadt- bzw. Gemeinderäte sollen auf diese Mittel selbst dann rechnen können, wenn der zusätzliche Finanzbedarf erst während der Plandurchführung notwendig wird und bei Beginn der Planperiode noch nicht abzusehen war. Dieser Fonds soll den Städten und Gemeinden auf möglichst einfachem und unbürokratischem Wege zukommen².

Es scheint zunächst, als ob hier den örtlichen Organen ein gewisser Entscheidungsspielraum zugesichert sei, doch es sind zugleich Vorkehrungen getroffen, die die Eigeninitiative eng eingrenzen. Die Räte der Kreise haben bei der Bearbeitung der von den Stadt- bzw. Gemeinderäten eingebrachten Anträge zu prüfen, ob die geplanten Vorhaben mit den Plänen zur gesamtterritorialen Entwicklung im Kreis, so wie sie den Bezirksräten vorgegeben werden, übereinstimmen³. Mit dieser einschränkenden Klausel wird letztendlich doch verhindert, daß die Städte oder Gemeinden Projekte in Angriff nehmen, die den zentralen Vorgaben nicht entsprechen.

1) E.Rohde, H.Siebenhaar, Haushalts- und Finanzwirtschaft der Stadt und Gemeinden, Berlin (O), 1975, S.183

2) ebda. S.27

3) H.Kinzling/G.Fay, Im Mittelpunkt: Die allseitige Planerfüllung, in: Sozialistische Finanzwirtschaft Nr.24/1973, S.16f.

2.3.4.4. Die Rolle der Gewerkschaften bei der Durchsetzung der Sozialpolitik

2.3.4.4.1. Die gewerkschaftlichen Kompetenzen innerhalb der Betriebe

Der Freie Deutsche Gewerkschaftsbund ist lt. Artikel 44 der Verfassung maßgeblich "an der Entwicklung der Arbeits- und Lebensbedingungen, des Gesundheits- und Arbeitsschutzes, der Arbeitskultur, des kulturellen und sportlichen Lebens der Werktätigen" beteiligt. Die Gewerkschaften nehmen diese Aufgabe wahr, indem sie

- a) ständig auf die Ausarbeitung und Durchsetzung sozialpolitischer Maßnahmen auf zentraler Ebene, im Territorium und in den Betrieben Einfluß nehmen und
- b) eigenständige sozialpolitische Maßnahmen durch den Einsatz gewerkschaftlicher Mittel, die Verwaltung der Sozialversicherung, den von ihnen organisierten Feriendienst und die gewerkschaftlichen Arbeitsschutzinspektionen in den Betrieben verwirklichen¹.

Die Verantwortung für die Sozialpolitik gehörte schon seit jeher in der DDR zu den spezifischen gewerkschaftlichen Aufgaben, aber erst durch Honeckers Machtantritt wurden ihnen zur Wahrnehmung dieser Interessen größere Handlungsspielräume eingeräumt, wurden sie von den höchsten politischen Entscheidungsträgern zu mehr Initiative und Standfestigkeit in sozialen Fragen aufgerufen.

Ursprünglich hatte die Einführung des NÖS für die betrieblichen Leiter zwar einen erheblich größeren Entscheidungsspielraum mit sich gebracht, aber die Intention der Konstrukteure dieses Systems war ausdrücklich auf die

1) Autorenkollektiv, Sozialpolitik, Betrieb, Gewerkschaften
....a.a.o.S.30

Erhöhung der Effizienz und der Rationalisierung betrieblicher Leistungen ausgerichtet¹. Die ökonomischen Hebel motivierten zu einzelwirtschaftlichem Gewinnstreben und sparsamer Mittelverwendung, so daß die betrieblichen Entscheidungsträger sozialpolitische Aufgaben hauptsächlich als Kosten- und Aufwandsfaktoren betrachteten². In ein solches Konzept fügte sich nur eine Gewerkschaft, die mit den Interessen der Betriebsleiter konform ging und ihre Aktivitäten und Initiativen ganz in den Dienst der Gewinnziele von Wirtschafts- und Staatsfunktionären stellte. Die Gewerkschaftsführer riefen ihre Mitglieder zu striktem Anpassungsverhalten auf, und Lohnforderungen betrieblicher Gewerkschaftsleitungen bemängelten sie als "alte Gewohnheiten in Bezug auf die Tarifpolitik."

Herbert Warnke, damaliger Vorsitzender des FDGB kritisierte, die gewerkschaftlichen Mitglieder hätten den Kampf der ganzen Klasse um die Erhöhung der Arbeitsproduktivität nicht immer beharrlich genug in den Mittelpunkt der Gewerkschaftsarbeit gestellt."³

Zwar wurden aus den Reihen der Gewerkschaften immer wieder Klagen über die schwache Position der Gewerkschaftsvertretungen gegenüber Staats- und Wirtschafts-

1) H.Hamel, Sozialistische Marktwirtschaft in der DDR? - Hinwendung und Abkehr, in: Sozialistische Marktwirtschaften, H.Leipold (Hrsg.), München 1975, S.72-103

2) Autorenkollektiv, Sozialpolitik, Betrieb, Gewerkschaften..., a.a.o. S.32 und 144

3) Protokoll des VI. Parteitages der SED, Berlin (O), 1963, Bd.II., S.64f.

funktionären laut¹, aber erst mit der stärkeren Akzentuierung sozialpolitischer Maßnahmen auf dem VIII. Parteitag wurde dieses Problem auch von der Parteiführung deutlich angesprochen: "Es ist im Sinne der Hauptaufgabe des Fünfjahrplanes von 1971 bis 1975, wenn wir den Gewerkschaftsfunktionären ans Herz legen, sorgfältig darauf zu achten, daß die Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Werktätigen nirgendwo an den Rand der Leitungstätigkeit gerät. In diesem Sinne sind auch Inhalt und Wirksamkeit der Betriebskollektivverträge zu erhöhen. Das entspricht der gesellschaftlichen Aufgabe der Gewerkschaften als Interessenvertreter der Werktätigen. Eine bestimmte Hartnäckigkeit in dieser Sache gehört zum guten Gewerkschaftler."²

Johanna Töpfer, stellvertretende Vorsitzende des FDGB, griff diese Anregung auf und wies noch einmal auf das gewandelte Rollenverhältnis der Gewerkschaften hin:

1) Der Vorsitzende des Zentralvorstandes der IG-Chemie beklagte 1966, daß bei der betrieblichen Rationalisierung "der Mensch nur als eine Vollbeschäftigungseinheit angesehen werde" und führte Klage über "die Mißachtung der gewerkschaftlichen Wünsche nach gleichzeitiger Berücksichtigung der Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen." (Konferenz des ZK der SED und des Ministerrats der DDR, 23./24. Juni 1966, in Leipzig. Sozialistische Rationalisierung und Standardisierung, Diskussion zu den Referaten und zum vorgelegten Textentwurf der Thesen Teil I, Berlin 1966, S.7

2) E.Honecker, Bericht des ZK an den VIII. Parteitag der SED, Protokoll....a.a.o., BD I, S.80

"Wir Gewerkschaftsfunktionäre müssen noch unduldsamer gegenüber jenen Wirtschaftsleitern sein, die aus dem richtigen Grundsatz 'so wie wir heute arbeiten, werden wir morgen leben' ableiten, man könne die Erfüllung berechtigter Forderungen zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen von Jahr zu Jahr auf den Sankt Nimmerleins-Tag verschieben. Es entspricht zutiefst dem Sinn der Politik unserer Partei und Gewerkschaften, wenn sich Gewerkschaftsfunktionäre nicht nur um die Verbesserung der Produktion den Kopf zerbrechen, sondern sich zugleich für eine kulturvolle Arbeitsumwelt sorgen, Unfallgefahren beseitigt wissen wollen, für die Senkung von Überstunden und die Wahrung des Arbeitsrechts einsetzen."¹

Folgerichtig wurde dann auf diesem Parteitag der Beschluß gefaßt, das bisher gültige Arbeitsgesetzbuch zur Verwirklichung der Hauptaufgabe zu reformieren. Der Bundesvorstand des FDGB und der Ministerrat erarbeiteten gemeinsam den Entwurf, und am 1. Januar 1973 trat das novellierte Gesetzbuch der Arbeit (GBA) in Kraft. Es sollte vor allem dazu beitragen, Gewerkschaften und Betriebsangehörigen durch größere Klarheit und Überschaubarkeit mehr Rechtssicherheit zu vermitteln. Durch eine Reihe von Initiativ-, Zustimmungs-, Mitwir-

1) ebda. S.339

kungs-¹ und Kontrollrechten wurde die Macht- und Verhandlungsposition der Betriebsgewerkschaftsleitung gegenüber den Wirtschaftsleitern ausgebaut².

Nach § 7 GBA haben die Gewerkschaften das Recht, an der Ausarbeitung der Fünfjahres- und Jahrespläne teilzunehmen. Sie können Vorschläge abgeben und zu den Plänen Stellung nehmen. Hierbei erfüllt die Ständige Produktionsberatung, die seit 1971 als eigenständige gewerkschaftliche Gruppe besteht, eine wichtige Funktion. Sie konzentriert sich auf die Schwerpunktaufgaben des Gesamtbetriebes und gibt sowohl den Betriebsleitungen Empfehlungen und Anregungen als auch der Betriebsgewerkschaftsleitung bei der Erarbeitung von Stellungnahmen zu den Betriebsplänen³.

1) Wesentlich für eine größere Deutlichkeit und Klarheit des Gesetzbuches der Arbeit ist die Trennung zwischen Mitwirkungs- und Zustimmungsrechten. Wenn der Gewerkschaft Zustimmungsrechte zustehen, bedeutet dies, daß z.B. die Betriebsleitung bestimmte Entscheidungen nur treffen kann, wenn sie sich dazu die Zustimmung der Gewerkschaft eingeholt hat; damit ist der Gewerkschaft formal auch das Vetorecht eingeräumt. Über das Recht, an Entscheidungen mitzuwirken, verfügt die Gewerkschaft z.B. bei der Ausarbeitung von Plänen, wie auf der S.172 beschrieben. Die bisher geltenden verschwommenen Formulierungen rechtlicher Regelungen waren schon seit längerer Zeit Gegenstand kritischer Diskussionen. Vgl. dazu: K.Bönninger, System und rechtliche Bedeutung von Entscheidungsbefugnissen in den Leitungsmodellen der örtlichen Organe der Staatsmacht, in: Staat und Recht, Nr. 6/1970, S.945-957

2) Vgl. W.Biermann...,a.a.o.S.107f.

3) P.C.Ludz (Hrsg.), DDR-Handbuch...,a.a.o.S.678

Die gewerkschaftliche Partizipation bei der Aufstellung von Betriebsplänen soll sich jedoch hauptsächlich in der Phase der Entscheidungsvorbereitung vollziehen. Angestrebt ist eine bessere Schulung der Gewerkschaftsleitungen, damit sie in der Lage sind, "durch eigene Untersuchungen, Analysen und Auswertungen vorliegender Informationen exakte Kenntnisse der Situation auf dem Gebiet der Arbeits- und Lebensbedingungen zu erlangen und - darauf aufbauend - konstruktive gewerkschaftliche Stellungnahmen zur langfristigen Entwicklung... zu erarbeiten."¹

Werden ihre Vorschläge abgelehnt, haben sie das Recht des Einspruchs beim übergeordneten Staatsorgan oder beim wirtschaftsleitenden Organ.

Um die Einhaltung der Bestimmungen des Gesundheits- und Arbeitsschutzes zu überprüfen, organisieren die Gewerkschaften Arbeitsschutzinspektionen (§ 8 AGB). Sie haben lt. § 24, Abs. 1d das Recht, vom Betriebsleiter, bzw. von leitenden Mitarbeitern Informationen und Rechenschaft zu verlangen. Ihnen werden umfassende Kontrollrechte in bezug auf die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen und Vorschriften zugestanden:

- § 292 (1): "Die Gewerkschaften üben durch ihre Vorstände und Leitungen und andere gewerkschaftliche Organe sowie durch den Einsatz von Arbeiterkontrolleuren die gesellschaftliche Kontrolle über die Einhaltung des Arbeitsrechts aus."

- (2): Die Vorstände und Leitungen der Gewerkschaften sind berechtigt, von den zuständigen Leitern Auskünfte und Stellungnahmen anzufordern und in Unterlagen einzusehen.

1) Autorenkollektiv, Sozialpolitik, Betrieb, Gewerkschaften...., a.a.o.S.130

Sie können bei Verletzung arbeitsrechtlicher Bestimmungen fordern, daß die Gesetzlichkeit wieder hergestellt wird und die Verantwortlichen auf der Grundlage der Rechtsvorschriften disziplinarisch oder materiell zur Verantwortung gezogen, Ordnungsstrafen eingeleitet oder andere geeignete Erziehungsmaßnahmen angewendet werden. Der zuständige Leiter hat innerhalb von 2 Wochen schriftlich mitzuteilen, was auf Grund der gewerkschaftlichen Forderung veranlaßt wurde bzw. aus welchen Gründen ihr nicht gefolgt werden kann."

- § 24 (2): "Die Vorsitzenden der zuständigen betrieblichen Gewerkschaftsleitungen haben das Recht, an Arbeitsberatungen der Leiter teilzunehmen und in betriebliche Unterlagen, einschließlich der Personalakten, Einsicht zu nehmen."

Nur mit **Z u s t i m m u n g** der Gewerkschaften können die Betriebsleitungen fristgemäße Kündigungen und fristlose Entlassungen aussprechen (§ 57), Arbeitsnormen und andere Kennzahlen der Arbeitsleistung festlegen (§§75-78), den Werkträgern innerhalb des Betriebes eine andere Arbeit übertragen (§88) und Prämien gewähren (§ 116). Auch die Entscheidung über die Verwendung des Kultur- und Sozialfonds kann nur mit Zustimmung der BGL getroffen werden (§ 237); diese Verwendungsentscheidungen werden dann Bestandteil des Betriebskollektivvertrages.

Wie diese zahlreichen Bestimmungen zeigen, wurde den Gewerkschaften durch die Reformierung des Arbeitsgesetzbuches formal eine Reihe von Mitspracherechten eingeräumt. So eröffnet z.B. die Bestimmung, daß die Betriebsleitung nur mit gewerkschaftlicher Zustimmung Kennziffern für die Arbeitsleistung aufstellen kann, der Gewerkschaft auf den ersten Blick weitreichende Möglichkeiten zur Beeinflussung der materiellen Arbeitsbedingungen der Werkträgern.

Grundsätzlich und vor allem aber ist jedes Gewerkschaftsorgan dem Prinzip der Planerfüllung verpflichtet. Das System ist derart organisiert, daß die Interessen der Gewerkschaftsfunktionäre sich an den vorgegebenen Sollvorgaben orientieren¹. Eine Verbesserung der materiellen und zeitlichen Arbeitsbedingungen könnten und würden sie nur fordern, wenn dadurch die Planziele nicht in Gefahr geraten. Diese Grenze ist schnell erreicht.

Die Novellierung des Arbeitsgesetzbuches bedeutete keineswegs eine Einschränkung des Prinzips der Einzeleitung oder gar die Einführung der gewerkschaftlichen Mitbestimmung innerhalb des Betriebes.

1) Im weiteren Verlauf der Arbeit, insbesondere auf den Seiten 184 -187 , wird auf diese Problematik noch näher eingegangen.

2.3.4.2. Die Mitwirkungsrechte der Gewerkschaften auf überbetrieblicher Ebene

Ebenso wie die Novellierung des GöV darauf abzielte, den staatlichen Leitern gegenüber den Betrieben größere Mitwirkungsmöglichkeiten im Hinblick auf eine effizientere Sozialpolitik einzuräumen, sollen auch die Territorialorgane des FDGB die Möglichkeit erhalten, auf die Initiativen und Entscheidungen der örtlichen Staatsorgane im Sinne gewerkschaftlicher Zielsetzungen einzuwirken. Die Veränderungen hatten dann gleichzeitig zur Folge, daß territoriale Gesichtspunkte durch die Betriebsgewerkschaftsorganisation (BGO), die an die Weisungen der übergeordneten FDGB-Territorialorgane strikt gebunden sind, auch in den Betrieben besser vertreten werden sollten. Die Gewerkschaftsfunktionäre haben den Auftrag, alle beteiligten Entscheidungsträger von der Notwendigkeit gemeinsamen, koordinierten Handelns zu überzeugen und "mit Hilfe ideologischer Erziehungsarbeit jeglichen Betriebsegoismus und Ressortgeist und Schematismus"¹ zu überwinden.

Eine der wesentlichen organisatorischen Veränderungen zur Erweiterung der überbetrieblichen Partizipationsrechte im Territorium bestand darin, den FDGB-Kreisvorständen die Aufgabe zu übertragen, mit dem Rat des Kreises Vereinbarungen über die künftigen sozialpolitischen Maßnahmen abzuschließen². Auf der Grundlage

1) Autorenkollektiv, Sozialpolitik, Betrieb..., a.a.o.S.37

2) In diesen Vereinbarungen wird konkret festgelegt, welche sozialpolitischen Aufgaben im Kreis anstehen und welcher sozialpolitische und welcher ökonomische Nutzeffekt anzustreben ist, in welchem Zeitraum und mit welchen Methoden die Probleme zu lösen sind, welche Arbeitsmaterialien (Studien, Analysen und Berichte) auszutauschen sind sowie die Regelung der gegenseitigen Rechenschaftslegung. (Autorenkollektiv, Sozialpolitik, Betrieb, Gewerkschaften..., a.a.o.S.33f.)

dieser Vereinbarung beraten das Sekretariat des Kreisvorstandes mit dem Rat des Kreises über die sich daraus ergebenden weiteren staatlichen und gewerkschaftlichen Aufgaben, wie z.B. auch über die Vertragsabschlüsse zwischen Betrieben und staatlichen Organen, wobei u.a. auch die Verteilung finanzieller Lasten bei gemeinsamen sozialpolitischen Vorhaben festgelegt wird.

Über das Kontrollrecht, das die regionalen Gewerkschaftsverbände gegenüber der BGO ausüben, haben sie auch die Möglichkeit, sich realistische Informationen über die betrieblichen Ressourcen zur Verwirklichung sozialpolitischer Informationen zu verschaffen, wodurch die Verhandlungsmacht der Betriebe bei Aushandlungen über gemeinsame Vorhaben im Territorium verglichen mit früher bis zu einem gewissen Grad eingeschränkt wird.

Die Kreisvorstände des FDGB sind angehalten, bei der Wahrnehmung ihrer Mitwirkungsrechte, eigene Vorschläge auf der Grundlage von wissenschaftlichen Analysen über die soziale Entwicklung in ihrem Territorium zu erarbeiten¹. In der Vergangenheit wurden diese Analysen fast ausschließlich von den Betrieben und infolgedessen auch hauptsächlich aus ihrem Gesichtswinkel heraus betrieben. Hier gilt es für die FDGB-Organisationen, in Zusammenarbeit mit den örtlichen Organen, durch eigene Untersuchungen, z.B. durch die Bildung von zeitweiligen Kommissionen, tätig zu werden.

1) Vgl. H.Thürling, G.Tietze, G.Schmunck, Die Zusammenarbeit..., a.a.O.S.93f

Über eine Mitwirkung an der Ausarbeitung der Jahres- und Fünfjahrespläne des Kreises erhält der FDGB-Kreisvorstand die Möglichkeit, die Sozialpolitik im Territorium aus seiner Sicht zu beeinflussen. Weiterhin soll die Zusammenarbeit dadurch gefördert werden, daß die Mitglieder des FDGB-Kreissekretariats in den ständigen Kommissionen der örtlichen Volksvertretungen mitarbeiten. Diese Kommissionen stehen außerhalb der hierarchischen Linie, die sich vom Ministerrat über die Räte auf den einzelnen Ebenen zieht. Sie üben in der Hauptsache Kontrollfunktionen aus und fungieren als eine Art Stabsorgan des örtlichen Rates zur Einhaltung seiner Aufsichtspflicht; sie besitzen jedoch keinerlei Weisungsbefugnis¹.

Eine wichtige Form eigenständiger Beiträge der Gewerkschaften "ist zunächst die Wahrnehmung der Gesetzesinitiative hinsichtlich der rechtlichen Entscheidungen aller die Arbeits- und Lebensbedingungen der Werktätigen betreffenden Fragen."² Die Möglichkeit hierzu bietet die Neufassung des Ministerratsgesetzes vom 16.10.1972, das den Ministerrat verpflichtet, bei der Ausarbeitung der Gesetze, die die Arbeits- und Lebensbedingungen sowie die Einkommens- und Lohnpolitik betreffen, ständig mit dem Bundesvorstand des FDGB zusammenzuarbeiten. Außerdem kann der Ministerrat die zur Durchführung des AGB erforderlichen arbeitsrechtlichen Bestimmungen nur in Übereinstimmung oder nach Vereinbarung mit dem Bundesvorstand des FDGB verabschieden (lt§ 9 GBA).

1) Autorenkollektiv, Kommentar zur GöV,...a.a.o.S.73-78

2) Autorenkollektiv, Sozialpolitik, Betrieb,...a.a.o.S.38

Zwischen Ministern, bzw. den Leitern anderer zentraler Staatsorgane und den Zentralvorständen der Industriegewerkschaften und Gewerkschaften werden Rahmenkollektivverträge abgeschlossen, die die zentral erlassenen arbeitsrechtlichen Bestimmungen nach den Spezifika der Arbeitsbedingungen in den Zweigen und Bereichen regeln (§ 10 GBA). Künftig sollen darin neben den Rechten und Ansprüchen der Werktätigen auch die Rechte und Pflichten der Leiter und die Mitwirkungsrechte der Gewerkschaften enthalten sein¹.

Zur Zusammenarbeit mit den gewerkschaftlichen Leitungen auf dem Gebiet der Sozialpolitik werden auch die Räte der Bezirke und Kreise in dem neuen GöV verpflichtet (§ 21,4 und § 37,5).

2.3.4.5. Der Einfluß persönlicher Interessen der Entscheidungsorgane auf exekutiver Ebene

Die persönlichen Interessen der exekutiven Entscheidungsträger, wie das Streben nach beruflichem Aufstieg, Sozialprestige, Ansehen, Einkommen und Privilegien sind direkt an das Prinzip der Planerfüllung bzw. Obererfüllung gebunden. Für die örtlichen Räte kann mangelnde Planerfüllung Beeinträchtigungen ihrer Karrierechancen nach sich ziehen, ebenso wie für die Betriebsleitungen, die aber auch noch finanzielle Einbußen durch geminderte Prämienfonds fürchten müssen.

1) W.Beyreuther, Das Arbeitsgesetzbuch der DDR - Ausdruck der Vorzüge und Werte des Sozialismus, Sozialistische Arbeitswissenschaft Nr. 2/1978, S.81-88

Auch für die Gewerkschaftsfunktionäre ist eine Karriere innerhalb des FDGB strikt an das Prinzip der Planerfüllung gebunden; ihre Linientreue wird durch das Berufungsmonopol der Partei für die Gewerkschaftsleitungen auf allen Ebenen gewährleistet.

Das für alle an den Entscheidungen beteiligten Institutionen gültige Erfüllungsprinzip schafft für sie das gemeinsame Interesse, ihre Planungsspielräume so auszunutzen, daß die von der Zentrale häufig unrealistisch hoch angesetzten Leistungsnormen möglichst leicht zu erfüllen sind. Es kommt zu dem Phänomen der Koalitionenbildung¹, in die auch die mit der Kontrolle beauftragten Organe (neben den Gewerkschaftsleitungen auch die Parteiorganisationen auf betrieblicher und territorialer Ebene) miteinbezogen werden. Der Leistungsdruck, der durch die Planaufgaben von der übergeordneten Instanz erzeugt wird, sowie deren ständige Eingriffe in die Entscheidungen der unteren Organe schafft ein Konfliktpotential zwischen "oben" und "unten", dem die auf gleicher Ebene agierenden Institutionen der unteren Hierarchieebenen durch Koalitionenbildung begegnen².

1) Z.Brzezinski und S.P.Huntington, Political Power..., a.a.o.S.222f.

2) "Konflikt führt zur Bildung von Gruppen und Koalitionen zwischen Parteien, die sonst nichts miteinander zu tun hatten. Wenn verschiedene Parteien einen gemeinsamen Gegner haben, entsteht ein einigendes Band zwischen ihnen." Jeder der Mitglieder erreicht seine persönlichen Ziele eher, wenn er sich mit den anderen zusamm tut, wie z.B. in westlichen Systemen konkurrierende Unternehmer, die Vereinigungen bilden, um ihre Interessen als Unternehmer besser gegenüber anderen Gesellschaftsgruppen verteidigen zu können. In bezug auf dieses Interesse handeln sie gemeinsam; bei der Verfolgung anderer Ziele jedoch, die das gemeinsame Interesse unberührt lassen, konkurrieren sie weiter miteinander. (Vgl. L.A.Coser, Theorie sozialer Konflikte, Berlin 1972, S.165).

Sie alle haben ein Interesse daran, sich durch das Horten von materiellen und finanziellen Mitteln ein Polster für unvorhergesehene Ereignisse und Engpässe zu verschaffen und gleichzeitig die Grundlage für ein sicheres Planerreichen in der nächsten Planperiode zu garantieren. Aus dieser Motivation heraus filtern sie die Informationen über Kapazitäten und Bestände, z.B. durch Abwertung der Bestände und "Frisieren" der Berichte¹, um im Zuge der Planausarbeitung bei der übergeordneten Instanz möglichst viel Mittel beantragen zu können. Sie produzieren hauptsächlich solche Güter, mit denen sie die Erfüllung der Aufwandsnormative und Plankennziffern garantieren können².

-
- 1) H.Schützenmeister, Stärkung der Finanzdisziplin - ein gesellschaftliches Erfordernis, in: Sozialistische Finanzwirtschaft Nr. 24/1973
 - 2) K.-P.Hensel, Das Profitprinzip - seine ordnungspolitischen Alternativen in sozialistischen Wirtschaftssystemen, Stuttgart 1972, S.16f.
Vgl. dazu auch: G.W.Ditz, Industrielle Verwaltung im kommunistischen Osteuropa, in: R.Mayntz (Hrsg.), Bürokratische Organisation, Köln 1968, S.399 - In kommunistischen Systemen wird die "industrielle Verwaltung...gelenkt von konkurrierenden Agenturen, die mit sich überschneidenden Verantwortlichkeiten betraut sind und sich gegenseitig überwachen. Die Konsequenzen eines solchen Systems wären ein Verwaltungschaos, wenn die Partei nicht die Macht hätte, diese Agenturen in einen Modus operandi zu zwingen." Die informellen Praktiken, die sich aus der Koalitionsbildung ergeben, haben eine stabilisierende Funktion als Kompensationsmechanismus, mit dem man der Starrheit der zentralen Planung begegnet.

Gleichzeitig werden sich die exekutiven Organe aber auch darin einig sein, Pläne nur bis zu einem gewissen Grad zu überbieten, da sie davon ausgehen müssen, daß ihre Planangebote der vorherigen Periode in der folgenden zur Norm erhoben werden und sie damit auch ihre Chancen zur Erlangung positiver Sanktionen bei einem Zuviel an Ehrgeiz selbst verschlechtern.

Welche Konsequenzen werden solche Verhaltensweisen für die Verwirklichung einer sozialistischen Sozialpolitik a) im Territorium und b) in den Betrieben nach sich ziehen?

2.3.4.5.1. Auswirkungen auf die Sozialpolitik im Territorium

Die den exekutiven Organen vorgegebenen Aufwandsnormative und Kennziffern sind viel zu grob und zu vereinfacht, um die vielfältigen und differenzierten sozialpolitischen Leistungen, die die örtlichen Staatsorgane erbringen müssen, zu erfassen.

Infolgedessen werden die schon oben angedeuteten Verhaltensweisen provoziert, daß solche Leistungen in die Planung aufgenommen werden, für die relativ genügend Ressourcen vorhanden sind. Wenn z.B. im Gesundheitswesen die Kosten je Bett in Frühgeburtenstationen, Chirurgie, Gynäkologie verhältnismäßig hoch sind, während sie in der Abteilung für chronisch Kranke relativ geringer sind, können die Verantwortlichen ihr Aufwandsnormativ "Kosten je Krankenbett" leichter erfüllen, indem sie in der Abteilung für chronisch Kranke die geforderte

Bettenzahl einrichten¹. Die genannten Strategien werden zwangsläufig sowohl Qualitätsminderungen in der sozialen Betreuung zur Folge haben als auch erhebliche Verteilungswirkungen, wenn es, wie in dem oben genannten Beispiel, zu Wartezeiten in der Abteilung Chirurgie kommt. Zentrale Planung führt auch bei der Produktion von öffentlichen Gütern und Dienstleistungen zu Engpässen in den aufwendigen Bereichen des Kultur- und Sozialwesens, womit notwendigerweise die Bevorzugung bzw. Benachteiligung bestimmter Bevölkerungsgruppen verbunden ist.

Der Bau und die Unterhaltung von öffentlichen Einrichtungen wie Schulen, Krankenhäuser, Kinderhorte, Sportanlagen und Alters- und Pflegeheime sind nur ein Teil des Aufgabenbündels der territorialen Organe, das sich im übrigen noch aus einer Reihe produktionspolitischer Ziele zusammensetzt, wie die Planung und Leitung der ihnen unterstellten Betriebe. Insofern gehört die Erschließung zusätzlicher Arbeitskraftreserven bzw. die Erhöhung der Attraktivität ihres Territorium für außerhalb wohnende Arbeitskräfte mittels gesellschaftlicher Fonds zu ihren Interessen als Produzenten, die sich in diesem Punkt mit den Interessen der auf ihrem Territoriumsbefindlichen Betriebe decken.

Bei der Kompetenzerweiterung der örtlichen Staatsorgane gegenüber den Betrieben "geht es um die Schaffung immer besserer Reproduktionsbedingungen unserer Bürger..., die in den Betrieben immer höhere Leistungen in der Produktion vollbringen."² Dazu gehören Verbesserungen des Wohnungsbe-

1) H.Schlegelmilch, Örtliche Volksvertretungen und Räte vor höheren Aufgaben, Sozialistische Finanzwirtschaft Nr.4/1970, S.34-36, im gleichen Sinne: H.G.Boldt, Langfristiges Verbrauchsnormativ bedeutet Eigenerwirtschaftung für örtliche Organe, Sozialistische Finanzwirtschaft Nr.13/1970,S.36

2) H.Kinzling, G.Fay, Im Mittelpunkt: Die allseitige Planerfüllung...,a.a.o.S.17

standes, mit entsprechenden Klauseln für die bevorzugte Versorgung von Betriebsangehörigen, der Bau von Schwimmbädern und anderen Sportanlagen, der Bau von Einrichtungen zur Betreuung von Kindern berufstätiger Mütter und Maßnahmen zur Arbeiterversorgung (Speisewirtschaft und Berufsverkehr).¹

Es mag durchaus zutreffen, daß durch die im Rahmen der organisatorischen Neuregelungen stärkere Verflechtung der horizontalen Beziehungen durch Verträge zu einer effizienteren, d.h. im Sinne der Vertragspartner bedarfsgerechteren Sozialpolitik führen², aber die Orientierung wird immer in Richtung auf: mehr soziale Güter und Dienstleistungen für den leistungsfähigen Teil der Bevölkerung erfolgen. Auch die Einräumung einer stärkeren Verhandlungsmacht für die Territorialorgane des FDGB gegenüber den örtlichen Räten trägt zu dieser Tendenz bei, da dessen Aufgabenfeld die Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der in der Produktion Beschäftigten ist.

1) Die Verteilungswirkungen eines öffentlichen Guts sind häufig auch von seinem Standort bestimmt. Bei den Entscheidungen über Investitionen für Sport- und Freizeitanlagen ist somit die Möglichkeit gegeben, durch die Standortwahl hauptsächlich die Betriebsangehörigen profitieren zu lassen.

Buchanan wies darauf hin, daß die bisherigen Definitionsversuche hinsichtlich des Begriffs "öffentliches Gut" die differentiellen Verteilungswirkungen außer acht ließen, die sich aus den, wie er es nennt, lokal-technischen Charakteristika ergeben (Vgl. dazu: J.Buchanan, The Demand and Supply of Public Goods, Chicago 1968, S.55f.)

2) Vgl. K.-P.Hensel, Grundformen..., a.a.o.S.139

Es bleibt festzustellen, daß sich die territorialen Organe bei ihren eigenverantwortlichen Entscheidungen an produktionswirksamen Strategien orientieren, da sowohl bei den Entscheidungsträgern selbst als auch bei jenen, die Einfluß auf diese Entscheidungen nehmen können, der Konflikt zwischen produktionsorientierter und bedarfsorientierter Sozialpolitik nicht inter- sondern intrapersonalisiert ist und ihre Planerfüllungsinteressen sie zu einer Bevorzugung leistungsfähiger Gruppen tendieren lassen.

2.3.4.5.2. Konsequenzen für die betriebliche Sozialpolitik

Die Frage ist, ob die Sozialpolitik merklich zu einer fortschreitenden Verwirklichung sozialistischer Verhaltensweisen am Arbeitsplatz beiträgt, so daß die zwischenmenschlichen Beziehungen von kameradschaftlicher Zusammenarbeit und gegenseitiger Hilfe durchdrungen sind.

Das Prinzip der Planerfüllung bewirkt auch im Betrieb die Neigung zur Koalitionenbildung zwischen Betriebs- und Gewerkschaftsleitung. Das mangelnde Engagement der Gewerkschaften trotz ihrer erweiterten Mitbestimmungsrechte wird denn auch in der Literatur immer wieder beklagt: "Es stellte sich heraus, daß die Kontrolle der BGLs über die Einhaltung der (Betriebskollektiv)Verträge noch nicht zum festen Bestandteil ihrer Leitungstätigkeit geworden ist, (denn) es gibt Anzeichen dafür, daß die Aufgaben auf ökonomischem Gebiet...zum Teil den im neuen

Arbeitsgesetzbuch enthaltenen Regelungen gegenübergestellt werden, als gäbe es einen Widerspruch zwischen beiden. In verschiedenen Betrieben wird die Auffassung vertreten, daß die ökonomischen Ziele des Planes 1978 nicht erreicht werden können, wenn die Bestimmungen des Arbeitsgesetzbuches konsequent eingehalten werden."¹

Es besteht ein Konsens darüber, die Mittel für soziale Maßnahmen als zusätzliche Leistungsanreize, z.B. für die Motivation zur Schichtarbeit, den verstärkten Einsatz von Frauen etc. einzusetzen. In Großbetrieben (mit 4000-10000 Beschäftigten) resultieren die Mittel zur Verbesserung der sozialen Bedingungen zu 37% aus dem Investitionsfonds und zu 41% aus dem Kultur- und Sozialfond. Davon entfallen pro Beschäftigten jährlich ca. 240 M auf die Kinderbetreuung, ca. 295 M auf die Ernährung, 265 M auf Kultur und Sport, 245 M auf die Wohnversorgung und 135 M auf die Schaffung von Erholungsein-

1) W.Beyreuther, Das Arbeitsgesetzbuch der DDR - Ausdruck der Vorzüge und Werte des Sozialismus, in: Sozialistische Arbeitswissenschaft Nr. 2/1978, S.81-88.

Nach offiziellem Programm sollten die Gewerkschaften zur Förderung solcher Verhaltensweisen beitragen, indem sie "z.B. durch die Kontrolle des Arbeitsschutzes, die Einwirkung auf die Schutzgüter von Arbeitsmitteln und Arbeitsverfahren, durch die Einbeziehung von Werktätigen in Arbeitsstudium, Arbeitsgestaltung und Arbeitsnormung", auf eine Angleichung der bestehenden Unterschiede im Inhalt und Charakter der Arbeit hinwirken. G.Tietze und G.Winkler, Gewerkschaften und Sozialpolitik der Arbeiterklasse, in: Die Arbeit Nr. 2/1976, S.16

richtungen¹.

Gegen die Einführung technischer Neuerungen, die zu einer besseren Planerfüllung beitragen, sträubt sich die Gewerkschaftsvertretung genauso wenig, wie sie bei den vorhandenen Anlagen auf einen Ersatz drängen wird, der die Planerfüllung gefährdet, auch wenn diese Anlagen einen negativen Effekt auf die materiellen Arbeitsbedingungen haben, wie Monotonie, psycho-nervale Überbelastung, Gefährdung der Gesundheit etc.².....

Deshalb sind die Gewerkschaften auch angewiesen, Aktivitäten, die in diese Richtung gehen, mehr in die Phase der Produktionsvorbereitung zu verlegen. In den Plan-diskussionen sollen die Werktätigen über die sozialen Auswirkungen technischer Neuerungen aufgeklärt werden, und die Gewerkschaften sind dafür verantwortlich, daß die Betriebsangehörigen, falls es die neuen Produktionsmethoden erfordern, umgeschult werden. Es sind dann auch soziale Verbesserungen für die Betroffenen zu veranlassen, wie z.B. eine Erhöhung der FDGB-Ferienplätzen zu ihren Gunsten, bevorzugte Behandlung bei der Wohnraumversorgung und im Rahmen der verstärkten Zusammenarbeit mit den territorialen Organen ein verbessertes Angebot des Berufsverkehrs.

1) S.Stoetzer, Aspekte der planmäßigen Befriedigung der Bedürfnisse der Werktätigen in der Sphäre der gesellschaftlichen Produktion, in: Wissenschaftliche Zeitschrift der Karl-Marx-Universität Leipzig, Nr.2/1978,S.250

2) Autorenkollektiv, Sozialpolitik, Betrieb...,a.a.o.S.128

Aber die Aversionen gegen soziale Maßnahmen, die die angestrebten Planziele gefährden, finden sich auch innerhalb der Belegschaft. Nicht nur die Betriebsleiter wehren sich gegen die Einstellung von Schwangeren¹, sondern auch die Beschäftigten selber, insbesondere in Betrieben mit überwiegendem Frauenanteil beklagen sich immer wieder über die Bevorzugung von Schwangeren durch Schonfristen und Arbeitszeitvergünstigungen für berufstätige Mütter, die die anderen Kollegen durch verstärkten Arbeitseinsatz wieder aufholen müssen, soll der Plan erfüllt werden².

Das Prinzip der Planerfüllung und die sich daran anknüpfenden Zuführungen zum Betriebsprämienfonds provozieren innerhalb der sozialistischen Betriebe ein Klima, das sich ausschließlich an der Leistung orientiert und in dem für die Bedürfnisse der weniger Leistungsfähigen wenig Verständnis aufgebracht wird. Auch sozialpolitischen Neuerungen werden hier kaum eine Änderung im Bewußtseinsstand hervorrufen.

1) E.Hein, Das Arbeitsgesetzbuch sichert die Förderung und den Schutz von Frauen, in: Arbeit und Arbeitsrecht Nr. 3/1978, S.133-136

2) J.Zimmermann, Zeit des Zuckerschleckens?, in: Für Dich, Nr. 7/1978, S.16-19

2.3.7. Der Einfluß der Bevölkerung auf die sozialpolitischen Entscheidungen

2.3.7.1. Die Partizipationschancen in den Betrieben

In der Hauptsache nehmen die Werktätigen ihre Mitwirkungsrechte über die Gewerkschaften wahr. Die Möglichkeit, ihre Wünsche und Vorstellungen direkt zu äußern, wird ihnen durch die Plandiskussionen geboten. Allerdings sind auch diese Plandiskussionen als ein Leitungs- und Steuerungsinstrument gedacht, durch das die Werktätigen auf die Entfaltung ihrer schöpferischen Potenzen im Hinblick auf die Gesetzmäßigkeiten der sozialistischen Entwicklung motiviert werden sollen¹.

Damit der einzelne Werktätige sich nicht als Objekt, sondern als Subjekt des betrieblichen Geschehens versteht, liegt der Sinn darin, die Plankonzeption, wie sie auf der Grundlage der zentral vorgegebenen Normen von der Betriebsleitung, der BGO und der Betriebsparteileitung erarbeitet wurde², durch die Werktätigen beratend nachvollziehen zu lassen, konzeptadäquate Verbesserungsiniciativen aufzunehmen und dadurch den Planvorschlag, wie er an die übergeordnete Instanz weitergeleitet wird, als Diskussionsergebnis und gleichzeitig als eigene Zielvorstellung im Bewußtsein des Werktätigen erscheinen zu lassen.

1) H.Metz, Betriebliche Mitwirkung im Industriebetrieb der DDR, in: DDR-Report Nr. 9/1976, S.535

2) Autorenkollektiv, Leiter, Kollektiv, Persönlichkeit, Berlin (O), 1972, S.420

Die Plandiskussion wird von der Gewerkschaft organisiert. Ihrer Regie obliegt es, die zu erwartende soziale Entwicklung zum Gegenstand der Diskussion zu machen und "die Initiative der Werktätigen mit auf die Entscheidungsvorbereitung und -findung sowie auf die planmäßige Erfüllung der Aufgaben zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen, speziell der sozialen Bedingungen zu lenken."¹ Sie soll den Beschäftigten die Aufgaben des Betriebes für die kommende Planperiode erläutern und sie materiell für die Gestaltung der sozialen Bedingungen motivieren, indem sie ihnen den Zusammenhang zwischen notwendiger Steigerung der Arbeitsproduktivität, dem zu erwirtschaftenden Gewinn und der Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen erklärt. Alle Vorschläge aus den Reihen der Belegschaft werden protokolliert und an die Betriebsleitung weitergereicht. Der Betriebsleiter ist gemäß § 32 GBA verpflichtet, sie auszuwerten und zu nutzen. Können die Vorschläge aus sachlichen Gründen nicht berücksichtigt werden, haben die Werktätigen ein Recht auf eine überzeugende Erklärung des Betriebsleiters².

In Verbindung mit der Plandiskussion erfolgt auch die Ausarbeitung des Betriebskollektivvertrages. Er beinhaltet "konkrete, abrechenbare und termingebundene Verpflichtungen vor allem zur Förderung schöpferischer Initiativen der Werktätigen im sozialistischen Wettbewerb"³ sowie alle sozialpolitischen Maßnahmen, wie sie im Plan- teil "Arbeits- und Lebensbedingungen" festgelegt wurden.

1) Autorenkollektiv, Sozialpolitik, Betrieb, Gewerkschaften,...a.a.o.S.42

2) In der Praxis vernachlässigen die Betriebsleiter diese Pflicht ebenso wie die optimale Bereitstellung von Informationen (vgl. dazu: Autorenkollektiv - Handbuch, Leiter, Kollektiv ...a.a.o.S.421

3) Arbeitsgesetzbuch der Deutschen Demokratischen Republik vom 16. Juni 1977 (BGl.I.S.185) § 28

Die Modifikation dieses Instruments zur besseren Durchsetzung der Sozialpolitik, wie sie Honecker auf dem VIII. Parteitag forderte, erfolgte durch eine stärkere Konkretisierung der sozialpolitischen Verpflichtungen des Betriebes, wodurch gleichzeitig mehr Kontrollmöglichkeiten für die Betriebsgewerkschaftsorganisation geschaffen wurden.

Als eine andere Partizipationsform wird die "Verwirklichung der schöpferischen Masseninitiative im sozialistischen Wettbewerb" genannt. Hier sollen die Beschäftigten selbst aktiv dazu beitragen, alle betrieblichen und territorialen Ressourcen für die geplanten Aufgaben zu nutzen. Wie kann der sozialistische Wettbewerb zur Verwirklichung der sozialen Aufgaben beitragen? Bei seiner Ausrichtung sollen die Gewerkschaften diejenigen Werktätigen, die sich im Wettbewerb um technische Innovationen und Rationalisierungskonzepte bemühen, gleichzeitig die Problematik der sozialen Konsequenzen verdeutlichen und ihre Initiative auf Lösungsvorschläge lenken wie: Arbeitshygiene, Arbeitserleichterungen, technische Sicherheit, die Senkung des Zeitaufwandes im Haushalt bei entsprechenden Erzeugnissen der Konsumgüterindustrie.

Weiterhin zielt die Veranstaltung von Wettbewerben in sozialpolitisch relevanten Institutionen, wie z.B. in der gesellschaftlichen Speisewirtschaft, in Dienstleistungs- und Versorgungseinrichtungen, Kindereinrichtungen, im Erholungs- und Wohnungswesen auf eine stärkere Arbeitsmotivation der Beschäftigten ab.

2.3.7.2. Die Möglichkeiten der Partizipation im Territorium

Ähnlich wie die Plandiskussion innerhalb der Betriebe verläuft auch die Partizipation der Bürger im Territorium.

In Konkretisierung der Grundrechte (Art. 19 und 21 der Verfassung) haben auch § 3 Abs. 2GöV die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe zu gewährleisten, "daß die Bürger ihre Rechte auf Mitwirkung bei der Vorbereitung und Durchführung staatlicher Aufgaben umfassend wahrnehmen können."¹

Die Beschlüsse der örtlichen Volksvertretungen sind den Bürgern in besonderen Mitteilungsblättern oder in der örtlichen Presse bekanntzugeben. Mit der Beschlußfassung wird auch konkret festgelegt, welche Abgeordneten bzw. staatlichen Mitarbeiter die Plandiskussion vor welchen Gremien führen; z.B. vor den Belegschaften der Betriebe oder der staatlichen Einrichtungen oder auf den Versammlungen der Massenorganisationen. Insbesondere die Abgeordneten sind verpflichtet, "eine enge und ständige Verbindung mit den Arbeitskollektiven in den Betrieben und den Bürgern im Territorium herzustellen. Sie kanalisieren die Interessen, indem sie "die Beschlüsse der Volksvertretung und ihres Rates...erläutern und die Werktätigen für die aktive Mitarbeit bei der Durchführung der staatlichen Aufgaben...gewinnen."²

Die Abgeordneten sind verpflichtet, die Vorschläge und Empfehlungen ihrer Wähler entgegenzunehmen. Solche Vorschläge und Empfehlungen können dann zu Wähleraufträgen werden, wenn sie den Interessen großer Bevölkerungskreise entsprechen und der Rat seine Zustimmung gegeben hat.

1) Autorenkollektiv, Kommentar zum GöV..., a.a.o.S.32

2) ebda. S.82

Ob allerdings die Vorschläge, die an die Abgeordneten herangetragen werden, tatsächlich im Interesse großer Bevölkerungskreise liegen, das bleibt der subjektiven Einschätzung der Abgeordneten überlassen. Eine Nachprüfung mittels Abstimmungsverfahren ist in diesem politischen System nicht vorgesehen.

Art. 103 der Verfassung gibt jedem Bürger das Recht, sich mit Eingaben an seine Volksvertretung zu wenden, um Vorschläge, Hinweise, Anliegen oder Beschwerden vorzubringen. Die Volksvertretungen sind angehalten, diese Initiativen für ihre Planungsarbeit zu nutzen und sie innerhalb von 15 Arbeitstagen zu beantworten. In Zukunft soll die Eingabenarbeit offensiver gestaltet werden, "z.B. durch direkt organisierte Aussprachen in den Wohngebieten, auf denen der Abgeordnete mit einem Kreis eingeladenen Bürger Beratungen durchführt, und zwar unter Teilnahme von Vertretern der Wohnparteiorganisation, des Wohnbezirksausschusses und der Hausgemeinschaftsleitungen. Gleichzeitig müssen Möglichkeiten zum individuellen Gespräch bestehen."¹

Ist es nun gerechtfertigt zu behaupten, daß "in diesem System der permanenten Mitbestimmung und Mitgestaltung der Bürger bei allen politischen und gesellschaftlichen Prozessen...der ständigen Einwirkungsmöglichkeit der Wähler auf die Beschlüsse der Gewählten entscheidende Bedeutung" zukommt?² Ist die Demokratisierung im So-

- 1) R.Opitz, G.Schüßler, Die Bearbeitung der Eingaben der Bevölkerung als Bestandteil der staatlichen Leitungstätigkeit, in: Staat und Recht, Nr. 3/1978, S.220-227
- 2) G.Fülberth, H.Knüppel, Bürgerliche und sozialistische Demokratie, in: BRD-DDR, Vergleich der Gesellschaftssysteme, Köln 1971, S.244

zialismus tatsächlich so weit fortgeschritten, daß "die Erweiterung der Möglichkeiten zur permanenten Mitgestaltung gesellschaftlicher und politischer Prozesse durch die Bevölkerung ..einen Vorgang (konstituiert), den bereits Engels und Lenin als 'Absterben des Staates' charakterisiert haben?"¹

Mampel weist zurecht darauf hin, daß von Mitbestimmung keine Rede sein kann, eher von Mitwirkungsmöglichkeiten, die das Institut der Beratung beinhalten: "Das Institut der Beratung besteht in dem Recht, dem Entscheidenden vor der Entscheidung Meinungen vorzutragen. Darin erschöpft sich aber die Rechtstellung des Ratgebenden. Er hat keinen Anspruch darauf, daß seine Meinung, sein Ratschlag, seine Forderung in die Entscheidung eingeht."²

Das Prinzip der Einzeleleitung gewährleistet das alleinige Entscheidungsrecht für den jeweiligen Verantwortlichen, sei es der Betriebsleiter oder Vorsitzende des örtlichen Rates. Dennoch ist "dieses 'konsultative Element' nicht ohne Bedeutung... Ich denke dabei an die Möglichkeit, durch die Erlangung von Fachkenntnissen Entscheidungen sachgerechter zu machen sowie an den psychologischen Effekt, der darin besteht, dem Ratgeber das Gefühl des Beteiligtseins zu geben. Das Institut der Beratung gibt indessen auch die Möglichkeit, bei der Bestimmung des gesamtgesellschaftlichen Interesses andere Interessen einfließen zu lassen."³

1) ebda. S.245f.

2) S.Mampel, Die Funktion des Rechts bei der Bewältigung von Interessengegensätzen, in: Deutschland-Archiv, Sozialstruktur und Sozialplanung in der DDR (Sonderheft), 8. Jg.1975, S.80

3) ebda.

In welchem Ausmaß dies möglich ist, verschließt sich einer systematischen Analyse, aber immerhin ist die Vermutung naheliegend, daß diejenigen, die das Recht haben, zu entscheiden, welche Vorgänge brauchbar sind und welche nicht, jene bevorzugen werden, die am ehesten mit ihren eigenen persönlichen Interessen übereinstimmen. Die Möglichkeit zur Durchsetzung eigener Interessen sind - wenn überhaupt vorhanden - in hohem Maße von Willkür geprägt.

In der Regel jedoch bewirken das Prinzip der Einzelleitung und das der vertikalen Hierarchie sowie das bestehende Rechtssystem in der DDR, daß Interessen, die den von der politischen Führung definierten widersprechen, verdrängt werden.

3. Soziale Folgen und Auswirkungen des begrenzten Zugangs zu den Entscheidungsprozessen

3.1. Beispiele für die Existenz externer Kosten zulasten bestimmter Bevölkerungsgruppen

Wie die Darstellung des Entscheidungsprozesses gezeigt hat, bestehen für die Bevölkerung hohe Zugangsschranken für die Einbringung ihrer Interessen in das politische System. Dieser Ausschluß bewirkt, daß für große Teile der Bevölkerung externe Kosten in Form von Beeinträchtigungen ihrer Lebenslagen entstehen, die hätten sie die Möglichkeit einer Beeinflussung, vermieden werden könnten. Dies soll anhand von einigen Beispielen verdeutlicht werden: Geradezu ein Paradebeispiel für externe Kosten, die die auf wirtschaftliches Wachstum ausgerichtete Sozialpolitik mit sich bringt, ist das Problem der Kindererziehung in der DDR. In der einschlägigen Literatur wird dieses Thema fast ausschließlich unter dem Aspekt der dadurch ermöglichten Eingliederung von zusätzlichen weiblichen Arbeitskräften in den Produktionsprozeß behandelt¹. Probleme wie mögliche Sozialisationsschäden und emotionelle Retardierung von Kleinkindern, die ganztätig von ihren Eltern getrennt sind, werden aus der Diskussion ausgeschlossen bzw. verdrängt.

Immerhin sind 60,5% der Mütter von Kleinkindern unter sechs Jahren berufstätig² und 58% aller Kinder bis zu drei Jahren in Kinderkrippen untergebracht³.

Hin und wieder gibt es einige vorsichtige Ansätze, auf

-
- 1) Vgl. R.Quapis, Gesellschaftliche Konsumtionsfonds und Wachstum des Nationaleinkommens, in: Beiträge zur Lebensstandardforschung, Berlin 1967, S.130ff.
 - 2) H.Schultze, Wesentliche Einflüsse auf das reproduktive Verhalten der Menschen und ihre Bedeutung für die demografische Entwicklung, in: Wirtschaftswissenschaft Nr.5/1978, S. 549
 - 3) K.N., Krippenkinder zum Sprechen anregen, in: Für Dich Nr. 8/1978, S.19

die möglichen irreparablen Schäden, die sich erst langfristig auswirken werden, hinzuweisen. Z.B. wagte 1962 der Sozialhygieniker, R.Neubert, einen kritischen Vorstoß auf diesem Gebiet, der in den Vorschlag einmündete, dem Neugeborenen ein Grundrecht auf den Kontakt mit der Mutter einzuräumen. Die Polemik, die er daraufhin von ideologischer Seite in der Parteizeitung "Einheit" erntete, machte ausdrücklich klar, daß Diskussionen zu diesem Thema unerwünscht sind¹.

Vorsichtig wurde in jüngerer Zeit noch einmal auf Entwicklungsstörungen im Sprachverständnis bei Krippenkindern hingewiesen², aber nicht in Form einer Infragestellung dieser Einrichtungen. Aus sozialistischer Sicht sind solche Probleme vielmehr durch eine qualifizierte Leitungstätigkeit der Erzieher lösbar³.

Vergegenwärtigt man sich jedoch die lebhafte Diskussion, die in den Systemen westlicher Demokratien zu diesem Thema stattfindet und der durchweg negativen Beurteilung der frühkindlichen Heimerziehung durch Erziehungswissenschaftler, die dieses Thema gründlich analysieren und studieren durften⁴, dann erscheint fragwürdig, ob man mit solchen, an kurzfristigen Wachstumszielen orientierten Strategien den Weg für die Erziehung sozialistischer Persönlichkeiten ebnen kann und ob die Übertragung originär mütterlicher Funktionen auf eine Erziehungsindustrie die Heranreifung von fast übermenschlichen Persönlichkeiten,

1) W.-R.Leenen, Zur Frage der...,a.a.o.S.176

2) K.N., Krippenkinder zum Sprechen anregen...,a.a.o.S.19

3) ebda.

4) Vgl. etwa: H.Nickel, Entwicklungspsychologie des Kindes- und Jugendalters, Bern, Stuttgart, Wien 1975, Bd.I, insbesondere S.163-169

die zu Höchstleistungen der Sublimierung fähig sind, gewährleisten kann.

Vielmehr kamen westliche Psychologen zu dem Ergebnis, daß eine "längere Trennung von der Mutter und von einer gesicherten häuslichen Umgebung (wie im Fall.... und der Heimkinder) im Alter zwischen etwa drei Monaten bis zu fünf Jahren, besonders aber im Alter von etwa dreißig Monaten,...zu ernsthaften emotionalen und intellektuellen Entwicklungsstörungen zu führen (scheinen): verringerter Beziehung mit anderen Menschen, herabgesetzter Fähigkeit zu Aufmerksamkeit oder Zuwendung für längere Zeitstrecken, verzögerter Sprachentwicklung, Beeinträchtigung der intellektuellen Entwicklung, Apathie und Unzugänglichkeit..."¹

Tatsächlich werden Kinder von berufstätigen Müttern, die tagsüber in einem Heim untergebracht sind, in ihrer Lebenslage nachhaltig negativ beeinflusst und zumindest für einige von ihnen - die psychisch weniger robusten und widerstandsfähigen - können sich damit auch irreversible nachteilige Konsequenzen für die weitere Gestaltung ihrer Lebenslagen ergeben. "Längsschnittuntersuchungen machen deutlich, daß...manche Kinder schwerwiegend für ihr Leben geschädigt sind. Dies ist eine düstere Folgerung, die heute als gesichert angesehen werden muß."²

Ein ähnliches Schicksal der propagandistischen Problemverdrängung erfahren auch die gesundheitlichen Risiken der Schichtarbeiter. Die materiellen Vergünstigungen, mit denen die Bereitschaft zur Schichtarbeit motiviert werden, sind flankiert von einer ideologischen Verharm-

1) B.Berelson und G.A.Steiner, Menschliches Verhalten, Bd.I, Weinheim, Berlin, Basel 1969, S.46

2) Bolby (1952) zitiert nach B.Berelson und G.S.Steiner, a.a.o.S.47

lösung physischer Beeinträchtigungen. Als beispielhaft für die sozialistische Behandlung des Bedürfnisses der Schichtarbeiter nach "Gesunderhaltung" soll hier der Beitrag von K.Hecht angeführt werden. Prof.Dr.med.K. Hecht ist Vorsitzender der Sektion Medizin des Präsidiums der URANIA, also derjenigen offiziellen Institution, die für die Popularisierung wissenschaftlicher Erkenntnisse in der DDR verantwortlich ist¹. Für ihn ist nicht die Schichtarbeit als solche und die damit verbundene und fortgesetzte regelmäßige Unterbrechung des Lebensrhythmus ausschlaggebend für die nachgewiesenen nervösen Störungen, insbesondere der Krankheiten im Magen-Darm-Bereich. Vielmehr ist die subjektive Einstellung der Betroffenen zu ihren gesellschaftlichen Aufgaben falsch: "Die Zurückdrängung unbegründeter Vorbehalte gegen die Schichtarbeit aus gesundheitlichen Motiven ist eine wichtige Aufgabe und das Schichtarbeiterproblem somit primär ein ideologisches Problem."²

Somit sind es wieder einmal die Leiter, die ihre Geschicklichkeit in der Menschenbeeinflussung unter Beweis stellen sollen, indem sie Klagen über sich einstellende Krankheiten mit einem Verweis auf die hohen ökonomischen Ergebnisse, die für die Gesellschaft nur durch Schichtarbeit zu erreichen sind, begegnen.³

Auch ein Großteil der Rentner muß die externen Kosten eines Entscheidungsprozesses tragen, dem sie ohne Möglichkeit einer Beeinflussung nur von außen zusehen können. Die Normierung der Lebenslage knüpft an die Idealvorstellung, daß sich die Selbstverwirklichung

1) P.C.Ludz (Hrsg.), DDR-Handbuch.,a.a.o.S.884

2) K.Hecht, Altern Dreischichtarbeiter schneller? Gedanken zu einem vorrangig ideologischen Problem, in: Arbeit und Arbeitsrecht Nr. 10/1977, S.303

3) ebda.

des Menschen einzig im gesellschaftlichen Arbeitsprozeß vollziehen könne und man den alternden Menschen des Gefühls der Geborgenheit und Sicherheit in seinem sozialistischen Staat berauben würde, richtete man nicht alle Anstrengungen darauf, "günstige Arbeits- und Betätigungsmöglichkeiten zu schaffen, die es dem älteren Werktätigen gestatten, im eigenen und gesellschaftlichen Interesse eine den Kenntnissen und Fähigkeiten entsprechende Berufsarbeit oder gesellschaftlich nützliche Tätigkeit auszuüben."¹ Hierbei handelt es sich jedoch erst noch um Zielvorgaben, die es im gegenwärtigen Zeitpunkt anzustreben gilt. Verwirklicht ist indes schon seit Jahrzehnten die Ausgestaltung des Systems der monetären Anreize für eine Weiterarbeit im Rentenalter. So betrug die monatliche Durchschnittsaltersrente der Sozialversicherung (FDGB) nur 29,5% des durchschnittlichen Monatseinkommens der vollbeschäftigten Arbeiter und Angestellten in den volkseigenen Betrieben².

Sicherlich gibt es Rentner, für die die Arbeit mit einem hohen Grad an Selbstverwirklichung verbunden ist. Für sie bedeutet die Aufgabe des Berufslebens einen schweren Verlust, der häufig physische und psychische Erkrankungen zur Folge hat. Aus der nachfolgenden Tabelle wird jedoch ersichtlich, daß das Bedürfnis nach Arbeit nur für einen relativ kleinen Teil ausschlaggebende Motivation für die Weiterarbeit ist.

1) Autorenkollektiv, Marxistisch-leninistische Sozialpolitik...,a.a.o.S.339

2) W.-R.Leenen, Zur Frage der...,a.a.o.S.182

Motive für einen Verbleib im Arbeitsprozeß bei Personen
im Vorrentenalter im VEB Kombinat Elektromaschinenbau.

Motiv	Befragte Personen im Vorrentenalter ¹ (in %)		
	insgesamt	Männer	Frauen
Bedürfnis nach Arbeit	9,9	10,6	8,0
Zusätzliches Einkommen	41,4	38,9	48,0
Beide vorgenannten Gründe	48,7	50,4	44,0
	100	99,9	100
(Zahl der Befragten)	(191)		

1) Personen im Alter über 50 Jahre, die sich nach eigener Angabe für eine Fortführung der Berufstätigkeit nach Erreichen der Altersgrenze entschieden haben.

Quelle: W.-R.Leenen, Zur Frage der..., a.a.o.S.119

Vielmehr kann man davon ausgehen, daß für die Mehrzahl der Älteren in ihrem früheren Berufsleben der Einkommenserwerb im Vordergrund stand und dies gilt insbesondere für alle unqualifizierten Tätigkeiten, die ohne innere Anteilnahme geleistet wurden, so daß der Beschäftigte die Ausübung seiner beruflichen Tätigkeit als Last empfunden hat und sich nun auf seinen "wohlverdienten Ruhestand" freut: "Und kann er dann endlich sein Arbeitszeug für immer forthängen, so bedeutet dieser Tag für ihn in erster Linie die langersehnte Befreiung von einer physischen Belastung, teilweise aber auch von einer effektiv schweren Last. Er ist jetzt frei, nicht leer, denn seine Arbeit hat ihn nie ausgefüllt. Wenn er überhaupt etwas im Ruhestand vermißt, so u.U. den Kontakt zu den Kollegen aus der Betriebsgruppe."¹

1) O.Blume, Gerontologische Probleme unter sozialpolitischen Aspekten, in: A.Christmann u.a., Sozialpolitik, Köln 1974, S.307

Für jene Gruppe der Rentner also, die ihre wiedergewonnene Freizeit für die Ausübung ihres privaten Hobbies nutzen wollen, kann sich die widersprüchliche Situation ergeben, daß sie nach Eintritt der Altersgrenze endlich genügend Zeit haben, aber ihr finanzieller Handlungsspielraum zu gering ist, um sich dieses Hobby leisten zu können. Befriedigend kann die gewonnene Freizeit dann nur genutzt werden, wenn zumindest ein Teil davon für die Weiterarbeit geopfert wird. Dabei werden die älteren Arbeitnehmer häufig in Positionen untergebracht, die für die jüngeren Kollegen nur wenig Anziehungskraft besitzen. In den sechziger Jahren - so lautet eine Schätzung - waren rd. 13% der Älteren im Wach- und Schließdienst beschäftigt¹. Oder aber ihnen werden Stellen zugewiesen, die zwar eine niedrige Qualifikation erfordern, wie Arbeiten als Raumpfleger oder Küchenhilfen², die aber dennoch nicht mit dem Leistungsprofil dieser Schicht übereinstimmen - selbst wenn man den Aspekt der sozialen Degradierung außer acht läßt -, da diese Arbeiten unter Zeitdruck ausgeführt werden müssen und einen hohen Grad an Monotonie aufweisen. Ältere Menschen sind aber eher zu Tätigkeiten fähig, "bei denen es vornehmlich auf Genauigkeit ankommt, also Kontrollarbeiten oder solche Tätigkeiten, die einen hohen Grad an manueller Geschicklichkeit und Kombinationsvermögen erfordern."³ Wie Befragungen ergaben, fühlen sich die Beschäftigten davon überfordert. Fast 40% der Befragten klagten über materielle Arbeitsplatzprobleme, wie allgemein hohe oder punktuell zu hohe

1) W.-R. Leenen, Zur Frage der Wachstumsorientierung..., a.a.o.S.184

2) R. Schroers, L. Preller, Mehr Beachtung den Arbeits- und Lebensbedingungen der älteren Werk tätigen, in: Der Handel Nr. 12/1977, S.423

3) O. Blume, Gerontologische Probleme...., a.a.o.S.316

physische Belastung und unregelmäßige Arbeitszeiten¹.

Die Festschreibung des Einkommensniveaus für Altersrentner auf relativ niedrigem Niveau bewirkt, daß noch rd. 20% der Rentner eine berufliche Tätigkeit ausüben².

Differenziert man jedoch diese Gruppe noch weiter nach dem Alter, so ergibt sich, daß der Anteil, der bis zu siebenzig Jahren noch arbeitet, 1975 bei 42,1% lag³.

Der ökonomische Zwang zur Weiterarbeit im Rentenalter bleibt einigen privilegierten Gruppen erspart. Ihre Altersversorgung ist nach dem Kompensationsprinzip geregelt und richtet sich in weit höherem Maß nach dem zuletzt erzielten Einkommen als dies sonst üblich ist. Der Anteil dieser materiell bevorzugten Gruppe beträgt nach vorsichtigen Schätzungen mindestens 5% und höchstens 20% der Erwerbstätigen⁴.

Die zusätzliche Altersversorgung der Intelligenz an wissenschaftlichen, künstlerischen, pädagogischen und medizinischen Einrichtungen⁵ (d.s.z.B.Ärzte, Zahnärzte,

1) R.Schroers, L.Preller, Mehr Beachtung...,a.a.o.S.424

2)ebda.

3) W.-R.Leenen, Zur Frage der Wachstumsorientierung..., a.a.o.S.144

4) Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, Materialien zur Lage der Nation 1974, TZ 859

5) Vgl. Richtlinie zum Abschluß von Altersversorgungen für Mitarbeiter in staatlichen Einrichtungen des Gesundheits- und Sozialwesens vom Juli 1974, in: Zur weiteren Erfüllung des sozialpolitischen Programms,...a.a.o.S.198

Apotheker, Diplom-Biologen, Diplom-Chemiker, Diplom-Physiker etc.) kommt den Betroffenen neben den allgemeinen Leistungen der Sozialversicherung zugute und "beträgt 60% des in den letzten 12 Monaten vor Eintritt des Versorgungsfalles bezogenen monatlichen Bruttogehaltes, im Höchstfall 800,-- M."¹ (Im Vergleich dazu: die durchschnittliche Monatsrente der Sozialversicherung betrug 1974 256 M.)²

Ähnlich privilegiert sind Arbeiter, die eine zwanzigjährige Zugehörigkeit zu einem Schwerpunktbetrieb nachweisen können, Angehörige der Volkspolizei, der Volkarmee und des Zolls sowie Bedienstete der Reichsbahn und der Deutschen Post.³

Festzuhalten bleibt, daß es innerhalb der großen Gruppe der Rentner eine Schicht gibt, die die Last einer wachstumsorientierten Sozialpolitik so hart trifft, daß sie auch nach Erreichen der Altersgrenze gezwungen sind, eine berufliche Tätigkeit auszuüben, wollen sie nicht eine existenzielle Einbuße ihres Lebensstandards erleiden. Unbefriedigt und unberücksichtigt bleiben dabei jene Bedürfnisse, die auf die selbstverwirklichende Freizeitgestaltung gerichtet sind und wenigstens zum Teil für ein jahrzehntelang ertragenes Arbeitsleid entschädigen könnten.

1) § 53 der Rentenverordnung vom 4. April 1974, in: Zur weiteren Erfüllung...,a.a.o.S.120

2) W.-R.Leenen, Zur Frage der...,a.a.o.S.182

3) Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, Materialien zur Lage der Nation...,a.a.o.TZ 859

3.2. Warum ist die Sozialpolitik in der DDR ungerecht?

Bei allen wirtschaftlichen und sozialen Interaktionen treten externe Effekte auf, werden Individuen durch die Entscheidungen anderer in ihren Bedürfnisbefriedigungsmöglichkeiten tangiert. Bestehen nun für die Internalisierung externer Kosten keinerlei Möglichkeiten, dann ergeben sich negative Konsequenzen sowohl distributiver als allokativer Art. Die diversen Kosten der Internalisierung¹ werden generell unter dem Begriff der "Transaktionskosten" zusammengefaßt; ihre Höhe ist direkt von der bestehenden Rechtsordnung abhängig.

Demsetz führt zur Verdeutlichung dessen u.a. das Beispiel der allgemeinen Wehrpflicht an². Durch die allgemeine Wehrpflicht profitiert der Steuerzahler, indem ihm ein großer Teil der Kosten, die für die Landesverteidigung eigentlich aufgebracht werden müßten, erspart bleibt; und zwar sind es genau die Kosten, die notwendig wären, um Freiwillige anzuwerben. Die allgemeine Wehrpflicht begründet externe Kosten für die Soldaten, indem ihnen von vornherein verboten wird, für die Aufgabe ihrer beruflichen Freiheit und die erbrachten Dienstleistungen entsprechende Kompensationszahlungen zu verlangen. Die Transaktionskosten sind durch die bestehenden Gesetze unendlich hoch, das heißt, die Möglichkeit zur Internalisierung der externen Kosten ist per Gesetz unmöglich.

1) Darunter fallen z.B. die Kosten der Definition, des Austausches, der Überwachung oder des Erzwingens von Vermögensrechten. (E.G.Furubotn u.S.Pejovich, Property Rights and Economic Theory: A Survey of Recent Literature, in: Journal of Economic Literature, 1972, S.1143)

2) H.Demsetz, Toward A Theory of Property Rights, in: American Economic Review, May 1967, S.348

In der DDR ist die Rechts- bzw. Verfassungsordnung, die die Handlungsspielräume des Individuums gegenüber staatlicher Willkür definiert, zwar so ausgestaltet, daß sie die Partizipation jedes einzelnen Bürgers am politischen Willensbildungsprozeß anerkennt und dadurch die Möglichkeit zur Internalisierung der Transaktionskosten, die niedriger als unendlich sind, vorspiegelt: so wird in Artikel 5 der Verfassung die Machtausübung durch die Bürger in demokratischen Wahlen zugesichert, Artikel 21 macht explizit auf die generellen Mitgestaltungs- und Mitbestimmungsrechte bei der Leitung und Planung aufmerksam, Artikel 27 verweist auf das Recht der freien Meinungsäußerung, Artikel 28 auf die Versammlungsfreiheit, Artikel 29 auf das Recht zur Vereinigung und letztendlich Artikel 30 auf den Schutz der Persönlichkeitssphäre.

In der Praxis jedoch - und das sollte aus der Darstellung über die sozialpolitischen Entscheidungsprozesse deutlich geworden sein - sind diese Partizipationsrechte rein semantischer Natur, "ihre ontologische Realität ist aber nichts anderes als die Formalisierung der augenblicklich bestehenden politischen Machtsituation zum ausschließlichen Nutzen der faktischen Machtinhaber, die über den staatlichen Zwangsapparat verfügen."¹

Aus dem konstitutiven Prinzip des politischen Systems der Unterordnung der Einzelinteressen unter die von den Machtinhabern interpretierten gesamtgesellschaftlichen Interessen folgt trotz formell anders lautender rechtlicher Regelungen real ein Verbot von Verhandlungsrechten seitens der Individuen, das letztendlich auch in die Einschränkung existenzieller Vermögensrechte

1) K.Loewenstein, Verfassungslehre, Tübingen 1959, S.153

einmündet, d.s. jene unverzichtbaren "individuellen...Rechte, die mit Blickrichtung auf den adäquaten Lebensbereich des Menschen definiert sind, wie der Anspruch auf eine nicht gesundheitsschädliche Atmosphäre, auf Schutz vor Angriffen gegen die Person sowie eine gesellschaftsbezogene Entfaltung des Persönlichkeitsbereichs."¹ Mit der Postulierung des Rechts auf die Entfaltung der Persönlichkeitsbereichs ist ebenso wie in der Kleinhenz'schen Definition des Lebenslagenbegriffs die Norm der größtmöglichen i n d i v i d u e l l e n Gestaltungsrechte impliziert - oder, um im ökonomischen Sprachsystem der "Externalitäten-Theoretiker" zu bleiben - möglichst niedriger Transaktionskosten zur Beeinflussung rechtlicher Rahmenbedingungen, die zu ungerechtfertigt erscheinenden Beeinträchtigungen von Lebenslagen führen.

Bei der Normierung von Lebenslagen bzw. der Definition von existenziellen Vermögensrechten müssen in jedem politischen System Kompromisse gefunden werden, und immer werden sich Einzelne oder Gruppen benachteiligt fühlen. Je mehr die Systemverfassung jedoch darauf ausgerichtet ist, diese Verteilungsentscheidungen an den individuellen Präferenzen zu orientieren, desto eher wird dem Verteilungsideal der "kommutativen" Gerechtigkeit entsprochen². Wegen des hohen "Subjektivitätsgrades" des Gerechtigkeitsideals entsprechen Verteilungsentscheidungen dieser Norm nur, insoweit sie von kontrollierbaren und verantwortlichen Entscheidungsträgern getroffen werden³. Das heißt aber nichts anderes als die Öffnung des politischen Systems für sich wandelnde Wertvorstellungen hinsichtlich Gerechtigkeit: "Solche Offenheit

1) H.-G.Krüsselberg, Die Wiederentdeckung der Politischen Ökonomie..., a.a.o.S.447

2) Vgl.K.E.Boulding, Gerechtigkeit im Wirtschaftsleben, in: Soziale Sicherheit, B.Külp und W.Schreiber, Köln, Berlin 1971, S.137

3) ebda. S.155

des Systems erscheint zugleich als entscheidende Voraussetzung für die Anpassungsfähigkeit von Gesellschaften an jegliche Konstellation auf dem Wege der aktiven Gestaltung ihrer Lebensbedingungen."¹

Bestehen für den einzelnen zumindest die Chancen einer Partizipation, so bleibt es dem individuellen Kalkül überlassen, inwieweit er Konsensusfindungskosten² übernehmen will, um die Entscheidungen des Kollektivs in seinem Sinne zu beeinflussen.

Besteht aber wie in dem vorliegenden Fall ein Verbot zu Verhandlungen, so können die Betroffenen sich externer Nachteile, deren Pendant die externen Vorteile bei den Entscheidungsträgern sind, nicht erwehren.

Die Verteilungswirkungen der Sozialpolitik im sozialistischen System der DDR müssen somit aufgrund der Organisation der Entscheidungsprozesse, gemessen an dem Verteilungsideal der "kommutativen Gerechtigkeit", als ungerecht beurteilt werden.

1) H.-G.Krüsselberg, Die Wiederentdeckung der Politischen Ökonomie,...a.a.O.S.447

2) Diese Problematik wurde umfassend von W.Buchanan/G. Tullock behandelt, in:"Calculus of Consent", Michigan 1962

3.3. Welche Interessen bei den sozialpolitischen Entscheidungsprozessen hauptsächlich berücksichtigt werden.

Die wachstumspolitische Ausrichtung der Sozialpolitik im Sozialismus wird mit dem Argument gerechtfertigt, die hohen materiellen Voraussetzungen für die humanistischen Ideale der kommunistischen Gesellschaft schaffen zu müssen. Dabei wird unterstellt, daß bei einem genügend hohen Entwicklungsstand in Verbindung mit einem bestimmten Bewußtsein die Gesellschaftsmitglieder ihre Leistungen nicht länger auf individuelles Besitzstreben orientieren, sondern daß anstelle dessen die sozialen Beziehungen als Belohnung und Anreize empfunden werden.

Tatsächlich entspricht es durchaus empirisch beobachtbaren Phänomenen, daß individuelle Leistung nicht ausschließlich aufgrund der Aussicht auf materielle Entlohnung erbracht wird¹. So erklärt die Theorie der Leistungsmotivation das Bedürfnis nach Leistung als einen inzentiven Faktor mit originärem Charakter. Dem liegt die anthropologische Prämisse zugrunde, daß der Mensch nicht in erster Linie ein Trägheitswesen ist, dessen Handlungsmotivation ausschließlich auf die materielle Ebene abstellt, sondern daß eine Aktivität an sich und die erfolgreiche Erprobung seiner eigenen Fähigkeiten schon als Belohnung und Antrieb empfunden werden kann. Aus historischer Sicht würde sich der Zusammenhang dann folgendermaßen darstellen: "Während materielle Güter und soziales Ansehen als erstrebenswerte Belohnungen im Vordergrund stehen, solange sie knapp sind und einen vergleichsweise hohen Grenznutzen haben, wohingegen Leistung nur instrumentellen Charakter hat, kann bei hoher

1) Vgl. zum folgenden: K.O. Hondrich, Wirtschaftliche Entwicklung, soziale Konflikte und politische Freiheiten, Frankfurt/M. 1970, S.111f.

Versorgung mit Wohlstand und Ansehen, Leistung selbst expressiven Charakter annehmen und als Belohnung empfunden werden."¹

Es wäre dann zumindest die Möglichkeit einer gleichmäßigeren Verteilung gegeben, wie z.B. auch Boulding konstatiert: "Je reicher eine Gesellschaft ist, - das heißt, je höher das Pro-Kopf-Einkommen ist -, desto wahrscheinlicher wird sie ihre Vorstellungen von der Idealverteilung zugunsten des Endes der Skala, nämlich des Gleichheitsgrundsatzes überprüfen."²

Wenn auch die Substitution materiellen Anreizes durch eine zum Selbstzweck gewordene Leistungsmotivation in hochgradig arbeitsteiligen Gesellschaften durchaus bis zu einem gewissen Grade als brauchbare Hypothese akzeptiert werden kann³, so läßt sie sich mit den kommunistischen Idealvorstellungen nur scheinbar vereinbaren. Denn dabei wird ja noch sehr viel weitergehend eine vollständige Kollektivitätsorientierung individueller Leistungen in der Weise unterstellt, daß der einzelne bereit ist, "die materielle, psychische oder expressive Belohnung für seine Leistung als Kollektivbelohnung zu verstehen",

1) ebda. S.113

2) K.E.Boulding, Gerechtigkeit im Wirtschaftsleben..., a.a.o.S.145

3) Die begrenzte Aussagekraft dieser Hypothese wird deutlich, wenn die Frage, entspricht es der Erfahrung, Leistung allein aufgrund von materiellen Belohnungen zu erbringen, in anderer Formulierung gestellt wird, nämlich: gibt es empirische Belege dafür, daß in einer hochentwickelten Gesellschaft von einem Großteil der Mitglieder Leistungen erbracht werden, ohne zumindest adäquate individuelle Entlohnung?

wobei die Höhe des individuellen Anteils von Belohnungen, wie auch immer diese geartet sein mag, für den einzelnen vollkommen unerheblich geworden ist. Diese völlige Identifikation mit dem Kollektiv ist bisher jedoch nur in relativ kleinen segmentären Gesellschaften - ohne jegliche Arbeitsteilung - beobachtet worden¹. "Empirisch gesehen scheinen jedoch der Kollektivitätsorientierung bzw. der Identifikationsfähigkeit sowohl hinsichtlich der Größe des Kollektivs als auch hinsichtlich der Intensität Grenzen gesetzt zu sein."²

Solange es wirtschaftliche Dynamik gibt, werden neue Güter und Dienstleistungen geschaffen, die knapp und nicht beliebig teilbar sind. Daraus resultiert notwendigerweise ein "differenzielles Zuteilungssystem", dessen Aufrechterhaltung politische Verteilungs-Regelung, die nur bis zu einem gewissen Grade durch "Bewußtseinsqualifikation" ersetzt werden kann. funktionell notwendig macht.

Diese wenigen Ausführungen sollen genügen, die irrealen Qualität der Argumente anzudeuten, mit denen sozial schwachen Gruppen innerhalb des Sozialismus hohe gesellschaftliche Kosten aufgebürdet werden.

Infolgedessen drängt sich die Frage auf, ob die konsequent verfolgte Wachstumspolitik nicht eher den persönlichen Machtinteressen der politischen Entscheidungsträger dient als einem derart utopischen Leitbild.

1) K.O.Hondrich, Wirtschaftliche Entwicklung..., a.a.o.S.129

2) ebda. S.115

Die Wohlstandsvermehrung ist ein Instrument zur Verhinderung und Vorbeugung von sozialen Konflikten, insbesondere aber jener spezifisch politischen Konflikte, bei denen sich der Unmut der Bevölkerung gegen die Regierenden oder gar gegen die politischen Institutionen und Organisationen richtet¹. Infolgedessen entspricht die Mobilisierung aller Wachstumsreserven durchaus einer rationalen Strategie, die den Entscheidungsträgern Legitimationsgewinn und damit Unterstützung durch die Regierten einbringt². Durch die Verweigerung von Partizipationsrechten in Verbindung mit einer rigorosen Durchsetzung des Leistungsprinzips manövriert sich die politische Führung der DDR jedoch selbst in ein Dilemma. Je höher der wirtschaftliche Entwicklungsstand ist, desto wichtiger wird die ständige Verbesserung des allgemeinen Qualifikationsniveaus für die Wohlstandsvermehrung. Damit aber "verschiebt sich die Macht im weiteren Verlauf der Entwicklung auf diejenigen, die Wissen und Können ökonomisch nutzbar machen, das heißt durch qualifizierte Arbeit in Kapital umwandeln."³ Es entwickeln sich - so meint Hondrich - ökonomische Machtpotenzen innerhalb der Gesellschaft unabhängig von den bisherigen Machtmonopolisten. Die Entscheidungsträger sind in zunehmendem Maße auf die Mitarbeit dieser Spezialisten angewiesen und müssen sie dementsprechend belohnen. Da eine Zuteilung von Partizipationsrechten eine Einbuße ihrer Macht darstellen würde, kompensieren sie dieses Bedürfnis durch die Vorspiegelung einer Teilnahme am Zielbildungsprozeß (Vgl. die zunehmende Bedeutung des Instituts der Beratung in den Entscheidungsprozessen) und einer vergleichsweise hohen materiellen Privilegierung.

1) ebda. S.212ff.

2) Vgl.oben S.131/132

3) K.O.Hondrich, Wirtschaftliche Entwicklung...,a.a.o.S.148

Durch die willkürliche Handhabung der Nutzbarmachung von Fachwissen entstehen zunehmend gesellschaftliche Kosten als direkte Folge des Machtsicherungsstrebens der Entscheidungsträger. Es werden infolge des sich aus der ständigen Erhöhung des Qualifikationsniveaus ergebenden Drucks nach mehr Partizipation zunehmend gesellschaftliche Ressourcen für die Überwachung und Kontrolle notwendig - im Sinne Hondrichs wären Sie Kosten des Konfliktmanagements¹.

Die politischen Entscheidungsträger verfügen über das Monopol der Verwendungsrechte, über politische und ökonomische Ressourcen. Für die Aufrechterhaltung dieses Monopols werden mit fortschreitender wirtschaftlicher Entwicklung immer höhere Transaktionskosten in Form von Kontroll- und Überwachungskosten notwendig, und damit werden Mittel absorbiert, die eigentlich in das Ziel der Wohlstandsvermehrung investiert werden müßten. Hinzu kommt noch die Vergeudung von Fonds, die eigentlich ausschließlich dem sozialpolitischen Aufgabengebiet dienen sollten. Die Inhaber der Verfügungsrechte müssen einen Teil ihrer Entscheidungsrechte auf die unteren Instanzen der Hierarchie übertragen. Wie oben ausführlich dargestellt, kommt es - da auch diese Entscheidungsträger nach dem Prinzip der Nutzenmaximierung handeln - zu dem Phänomen der "Tonnenideologie" bzw. der "weichen Pläne" bei der Allokation der Mittel der gesellschaftlichen Konsumtionsfonds, so daß häufig sozialpolitische Güter und Dienstleistungen erstellt werden, die weder der Befriedigung der Bedürfnisse der Bevölkerung noch denen der Herrschenden dienen.

1) ebda. S.151

Unterstellt man den politischen Entscheidungsträgern in der DDR, daß auch ihr persönliches Kalkül auf die Verfolgung eigener Interessen abstellt, so handeln sie dann rational, wenn sie die Mittel des gemeinschaftlich erarbeiteten Produkts in wachstumsfördernde Faktoren und in den bürokratischen Verwaltungsapparat investieren. Die Folge davon ist, daß jene Bevölkerungsgruppen, die nur bedingt oder gar nicht leistungsfähig sind, keine institutionalisierte Möglichkeit haben, ihre Interessen in das politische System einzubringen. Die sozialen Lasten, die sie zu tragen haben, werden ihre Lebenslage unwiderruflich beeinträchtigen.

Schlußbemerkungen

Mit der Analyse der Entscheidungsprozesse über Sozialpolitik in der DDR sollte der von der sozialistischen Seite vertretene Anspruch, eine "echte" Sozialpolitik, die sich ausschließlich an den "wahren" Interessen und Bedürfnissen der Arbeiterklasse orientiere, könne nur in sozialistischen Staaten möglich sein, überprüft werden. Es wurde gefragt, wie in der Praxis Entscheidungen zustandekommen, von denen behauptet wird, daß alle Werktätigen in der DDR an ihrem Zustandekommen beteiligt sind.

Die Untersuchung führte zu folgenden Ergebnissen:

1. Die Entscheidungen über Sozialpolitik werden von einer kleinen Gruppe von Bürokraten getragen, die die Spitze der Parteihierarchie bilden. Ihr eigentliches Interesse gilt der Beibehaltung ihres Status und der Ausweitung ihres Kompetenzbereichs. Dieses persönliche Interesse ist direkt mit dem Interesse der gesamten Parteibükratie verbunden, denn die Erfüllung bürokratischer Normen ist für ihr berufliches Überleben und ihre Karrierechancen ausschlaggebend, nicht aber die Akzeptierung ihrer politischen Programme und ihrer Person durch Wählermehrheiten.

Ihre Geschicklichkeit mißt sich an ihrem Vermögen, Bedürfnisse von Bürgern derart zu manipulieren, daß sie sich optimal in das bürokratische Präferenzsystem einordnen, um dann diese Manipulation so gut wie möglich zur Pflege des sozialen Klimas in der Bevölkerung zu propagieren.

2. Die Legitimation für ihr Elitebewußtsein stützt diese kleine Funktionärsschicht auf das Prinzip der

Wissenschaftlichkeit bei ihrer Entscheidungsvorbereitung. Tatsächlich wird aber schon die Forschungsrichtung a priori von dieser kleinen Gruppe festgesetzt, so daß die Politiker den Wissenschaftsinhalt bestimmen und nicht die Wissenschaftler die Politik.

3. Die Alternativenauswahl der Entscheidungsträger richtet sich nach ganz bestimmten Vorstellungen und Verhaltensnormen, für die sie das "Definitionsmonopol" besitzen.

4. Das Grundrecht auf Mitplanung und Mitgestaltung der gesellschaftlichen Prozesse, wie es den Bürgern der DDR in der Verfassung zugesichert wird, vollzieht sich durch die Plandiskussionen in den Betrieben und Gemeinden. Sinn dieser Plandiskussionen ist aber nicht die Relativierung und Modifizierung der von der Partei geplanten Maßnahmen, sondern die Überzeugung der Massen von den Planaufgaben und die Gewinnung ihrer Unterstützung für die Verwirklichung.

5. Die Bedürfnisse nach sozialpolitischen Gütern und Dienstleistungen entstehen an den Wohn- und Arbeitsstätten der Bürger. Bevor jedoch Daten darüber bis zu den eigentlichen Entscheidungsträgern gelangen, müssen sie den riesigen Moloch des bürokratischen Apparates durchlaufen, wo sie unzählige Male gefiltert und verfälscht werden.

6. Die Gruppe der Entscheidungsträger - man mag sie als Klasse bezeichnen oder nicht¹ - hält das Verfü-

1) Vgl.: A.Nove, "Y-a-t-il une classe..", a.a.o.S.15,16.17. Nove bezieht hier u.a. die Position von A.Castoriadis, der die Gruppe innerhalb der Nomenklatur, die über die freie Disposition des Mehrwerts verfügt, als "kollektive Eigentümer" bezeichnet, die sich "Bürokrateneigentümergewinne" aneignet.

gungs- und Kontrollrecht über das Mehrprodukt inne. Damit können sie sich eine ganze Reihe von materiellen und immateriellen Vergünstigungen verschaffen. Doch noch wichtiger als dieser Aspekt der direkten Bereicherung ist ihre Dispositionskompetenz, diese Ressourcen in ihrem machtpolitischen Interesse zu nutzen.

Eine Sozialpolitik, die Wachstumsimpulse gibt, verstärkt die Legitimationsbasis der Regierung innerhalb der Bevölkerung. Je höher jedoch das Niveau der wirtschaftlichen Entwicklung, desto höher muß auch die Qualifikation der Arbeitskräfte sein. Es ist eine gemeinhin zu beobachtende Entwicklung, daß mit zunehmendem Wissensstand in der Gesellschaft auch die Ansprüche an Mitgestaltungs- und Mitwirkungsmöglichkeiten steigen. Den Forderungen nach materieller Besserstellung kann die Regierung durch gezielte Wachstums- und Leistungs- politik sowie durch die Verschiebung der Verantwortung auf die Regierten mit Hilfe ständiger Apelle an Fleiß und Arbeitswillen begegnen. Dem Drängen nach Partizipation aber kann sie nur - will sie ihre Position nicht gefährden - mit Gegendruck antworten. Andererseits ist sie auf die Unterstützung derjenigen, die auf mehr Mitsprache drängen angewiesen. Deshalb muß die Parteispitze ihr Kalkül über die Verteilung des Nationaleinkommens sowohl auf die möglichst hohe materielle Befriedung der leistungsstarken Gruppen in der Gesellschaft abstellen als auch darauf, einen großen Teil der Ressourcen für die Überwachung und Kontrolle ihrer partizipativen Ambitionen bereitzuhalten.

Diese Präferenzen sind für die Entscheidungsträger weit-
aus dringlicher als die Verbesserung der Lebenslagen
von sozial schwächeren und weniger leistungsfähigen
Gruppen.

Für die Masse der Bevölkerung sind die Zugangsbarrieren
zur Politik so hoch, daß es für sie keine institutionel-
len Möglichkeiten gibt, diese Entscheidungen im Sinne
der Betroffenen von externen Nachteilen abzulehnen
und andere Alternativen zu erzwingen.

Die Analyse der Entscheidungsprozesse über Sozialpolitik
sollte gezeigt haben, daß die Festschreibung negativer
Externalitäten ein systeminhärentes Merkmal im Sozialis-
mus der DDR darstellt und nicht auf persönliche Schwächen
der einzelnen Mitglieder der politischen Führung zurück-
zuführen ist.

Literaturverzeichnis

- Adamiček, J.: Entwicklung des gesellschaftlichen Konsums in der CSSR, Berlin (W) 1977
- Autorenkollektiv: Beiträge zur Lebensstandardforschung, Berlin (O) 1967
- Autorenkollektiv: Kommentar zum Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe in der Deutschen Demokratischen Republik vom 12. Juli 1973, Berlin (O)
- Autorenkollektiv: Handbuch - Leiter - Kollektiv - Persönlichkeit, Berlin (O) 1972
- Autorenkollektiv u. Ltg.v.G.Schmunck: Marxistisch-leninistische Sozialpolitik, Berlin (O) 1975
- Autorenkollektiv: Politische Ökonomie des Sozialismus und ihre Anwendung in der DDR, Berlin (O) 1969
- Autorenkollektiv: Politische Ökonomie des Kapitalismus und des Sozialismus, Berlin (O) 1974
- Autorenkollektiv u. Ltg.v.G.Winkler: Sozialpolitik, Betrieb, Gewerkschaften, Berlin (O) 1972
- Autorenkollektiv: Volkswirtschaftsplanung - Ausgewählte Studentexte, Berlin (O) 1974
- Bahro, R.: Die Alternative, Köln, Frankfurt/M. 1977
- Bentz, H.,
Brendel, H.: Finanzen fördern Initiativen in Dörfern und Städten, in: Sozialistische Finanzwirtschaft Nr. 24/1973, S.4-6

- Bernard, J.: Gesellschaftliche Fonds des Verbrauchs und sozialökonomische Aspekte der Verteilung im Sozialismus, in: Wirtschaftswissenschaft Nr. 8/1974, S.1148-1167
- Berndt, H.: In der Grünen Stube, in: Sonntag, Nr. 29/1977, S.9
- Berelson, B. und Steiner, G.A.: Menschliches Verhalten, Bd.I, Weinheim, Berlin, Basel 1969
- Beyreuther, W.: Das Arbeitsgesetzbuch der DDR - Ausdruck der Vorzüge und Werte des Sozialismus, in: Sozialistische Arbeitswissenschaft Nr.2/1978, S.81-88
- Biermann, W.: Demokratisierung in der DDR?, Köln 1978
- Blume, O.: Gerontologische Probleme unter sozialpolitischen Aspekten, in: A.Christmann, (Hrsg.), Sozialpolitik, Köln 1974
- Böttcher, H., Brendel, H.: Finanzen fördern Initiativen in Dörfern und Städten, in: Sozialistische Finanzwirtschaft, Nr. 24/1973, S.26-31
- Boje, J, Mittelbach, H. Montag, R.: Zu den Prozessen der Verteilung der Arbeits-einkommen und der gesellschaftlichen Fonds der Konsumtion sowie ihrer Widerspiegelung im Haushaltseinkommen der Bevölkerung, in: Wirtschaftswissenschaft Nr. 11/1975, S.1614-1628
- Boldt, H.-G.: Langfristiges Verbrauchsnormativ bedeutet Eigenerwirtschaftung für örtliche Organe, in: Sozialistische Finanzwirtschaft Nr.13/1970
- Boulding, K.; Gerechtigkeit im Wirtschaftsleben, in: B.Külz und W.Schreiber: Soziale Sicherheit, Köln, Berlin 1971, S.136-157

- Braumann, Ch.,
Storost, H.,
Weinhold, E.: Sozialistischer Aneignungsprozeß und
Herausbildung des sozialistischen Eigen-
tümerbewußtseins in der Arbeiterklasse,
in: Deutsche Zeitschrift für Philosophie
Nr. 5/1971, S.573-593
- Braunreuther, K.: Soziale Gesichtspunkte sozialstruktureller
Studien, in: P.C.Ludz (Hrsg.), DDR-Sozio-
logie, Bd.I, Köln 1972, S.261 ff.
- Brus, W.: Funktionsprobleme der sozialistischen
Wirtschaft, Frankfurt/M. 1971
- Brus, W.: Sozialisierung und politisches System,
Frankfurt/M. 1974
- Brzezinski, Z.,
Huntington, S.P.: Political Power: USA/USSR, New York 1965
- Buchanan, J. und
Tullock, G.: The Calculus of Consent, Michigan 1962
- Buchanan, J.M.: The Demand and Supply of Public Goods,
Chicago 1968
- Buchbach, J. und
Manz, G.: Bedürfnisbefriedigung durch gesellschaft-
liche Konsumtionsfonds, in: Wirtschafts-
wissenschaft Nr.11/74
- Buggel, E.: Allgemeine theoretische und methodologische
Probleme der Gruppierung der arbeitsfreien
Zeit, in: Autorenkollektiv, Beiträge zur
Lebensstandardforschung, Berlin (O) 1967,
S.195-209
- Bundesministerium
für innerdeutsche
Beziehungen: Materialien zum Bericht zur Lage der Nation
1972

- ders.: Materialien zum Bericht zur Lage der Nation 1974
- Christmann, A.
u.a.: Sozialpolitik, Köln 1974
- Coser, L.A.: Theorie sozialer Konflikte, Neuwied, Berlin 1972
- Dasbach-Mallinckrodt, A.: Wer macht die Außenpolitik der DDR? Düsseldorf 1972
- Demsetz, H.: Some Aspects Of Property Rights, in: Journal of Law and Economics, 1966, S.61 ff.
- ders.: Toward A Theory Of Property Rights, in: American Economic Review, May 1967, S.347-357
- Ditz, G.W.: Industrielle Verwaltung im kommunistischen Osteuropa, in: R.Mayntz (Hrsg.), Bürokratische Organisation, Köln, Berlin 1968, S.393-405
- Downs, A.: Nichtmarktwirtschaftliche Entscheidungssysteme - Eine Theorie der Bürokratie, in: H.P.Widmaier, Politische Ökonomie des Wohlfahrtsstaates, Frankfurt/M. 1974, S.199-207
- Erdmann, K.: Umgestaltung der Planung in der DDR - Einheitliche Ordnung bis 1980, in: Deutschland-Archiv, Nr. 7/1976, S.723-737
- Eschke, H.-G.: Friedrich Engels über das Verhältnis von Gesamtwillen und Einzelwillen in der Gesellschaft, in: Deutsche Zeitschrift für Philosophie, Heft 10/1970, S.1213-1231
- Farell, R.B.: Political Leadership in Eastern Europe And The Soviet Union, Chicago 1970

- Fetscher, I.: Von Marx zur Sowjetideologie, Berlin, Bonn 1965
- Fischer, W. und Walther, J.: Zur volkswirtschaftlichen Bedeutung der geschützten Arbeit, in: Sozialistische Arbeitswissenschaft Nr. 7/1977, S.519-527
- Förtsch, E. und Mann, R.: Die SED, Stuttgart 1969
- Fricke, K.W.: Programm und Statut der SED vom 22.Mai 1976, Köln 1976
- Fülberth, G. und Knüppel, G.: Bürgerliche und sozialistische Demokratie, in: H.Jung u.a., BRD-DDR, Vergleich der Gesellschaftssysteme, Köln 1971
- Furubotn, E.G. und Pejovich, S.: Property Rights And Economic Theory: A Survey Of Recent Literature, in: Journal of Economic Literature 1972, S.1137-1157
- Gouldner, A.W. und Newcomb, E.R.: Eine Untersuchung über administrative Rollen, in: R.Mayntz (Hrsg.): Bürokratische Organisation, Köln 1968, S.239-248
- Hahn, E.: Theoretische Probleme der marxistischen Soziologie, Köln 1974
- Hahn, R.: Die Grundfonds der materiellen Sphäre - eine wichtige Voraussetzung für die weitere Erhöhung des materiellen und kulturellen Lebensniveaus, in: Wissenschaftliche Zeitschrift Leipzig, Nr. 4/1974, S.257-270
- Hamel, H.: Sozialistische Marktwirtschaft in der DDR? - Hinwendung und Abkehr, in: Sozialistische Marktwirtschaften, H.Leipold (Hrsg.), München 1975, S.72-103
- ders.: BRD-DDR - Die Wirtschaftssysteme, München 1977

- Hanke, I.: Vom neuen Menschen zur sozialistischen Persönlichkeit, in: Deutschland-Archiv Nr. 5/1976, S.492-515
- Harmel, H. und Loose, W.: Arbeiterklasse und sozialistische Demokratie, in: Deutsche Zeitschrift für Philosophie Heft 4/1971, S.499-514
- Haustein, H.-D. und Manz, G.: Bedürfnisse - Bedarf - Planung, Berlin (O) 1976
- Hecht, K.: Altern Dreischichtarbeiter schneller? Gedanken zu einem vorrangig ideologischen Problem, in: Arbeit und Arbeitsrecht, Nr. 10/1977, S.303 ff.
- Hein, E.: Das Arbeitsgesetzbuch sichert die Förderung und den Schutz von Frauen, in: Arbeit und Arbeitsrecht Nr. 3/1978, S.133-136
- Hensel, K.-P. u.a.: Das Profitprinzip - seine ordnungspolitischen Alternativen in sozialistischen Wirtschaftssystemen, Stuttgart 1972
- Hensel, K.-P.: Grundformen der Wirtschaftsordnung, München 1972
- Hondrich, K.O.: Wirtschaftliche Entwicklung, soziale Konflikte und politische Freiheiten, Frankfurt/M. 1970
- Huar, U.: Über den Inhalt sozial-politischer Gesetze, in: Deutsche Zeitschrift für Philosophie, Nr. 6/1974, S. 688
- Interview mit H.Bentz und H.Brendel: Finanzen fördern Initiativen in Dörfern und Städten, in: Sozialistische Finanzwirtschaft, Nr. 24/1973, S.4-6
- Keck, A. und Manz, G.: Zum Inhalt des Konsumtionsfonds und zur Methodik seiner Bestimmung, in: Wirtschaftswissenschaft Nr. 7/1965, S.1073 ff.

- Kinzling, H. und Fay, G.: Im Mittelpunkt: Die allseitige Planerfüllung, in: Sozialistische Finanzwirtschaft Nr. 24/1973, S.16f.
- Kirsch, G.: Ökonomische Theorie der Politik, Tübingen 1974
- Kleinhenz, G.: Probleme der wissenschaftlichen Beschäftigung mit Sozialpolitik, Berlin (W) 1970
- K.N.: Krippenkinder zum Sprechen anregen, in: Für Dich Nr. 8/1978, S.19
- Knabe, H.: Medizinische Betreuung der Landbevölkerung, in: HUMANITAS Nr. 24/1978, S.1
- Knauff, R.: Die Funktionsmechanismen der Wirtschaftssysteme, in: Hamel, H. (Hrsg.), BRD-DDR - Die Wirtschaftssysteme, München 1977, S. 93-169
- Koch, G., Kohldorf, F. und Opitz, H.: Objektive Gesetzmäßigkeit, Arbeiterklasse und marxistisch-leninistische Partei in unserer Zeit, in: Deutsche Zeitschrift für Philosophie, Heft 4/1971, S.413-433
- Korbonski, A.: Les aspects politiques des réformes économiques en Europe de l'Est, in: Revue de l'Est, Vol.VI, N^o 1, March 1975, S.67-98
- Koziolek, H.: Probleme der sozialistischen Lebensweise und Intensivierung, in: Wirtschaftswissenschaft Nr. 11/1975, S.1601-1613
- ders.: Vervollkommnung der Planung der Volkswirtschaft, Sitzungsbericht der Akademie der Wissenschaften der DDR, Nr. 6/1974, Berlin (O) 1974

- Krambach, K.: Die weitere Annäherung der Klasse der Genossenschaftsbauern an die Arbeiterklasse - ein Grundprozeß der Veränderung der Sozialstruktur der sozialistischen Gesellschaft, in: M.Lötsch, H.-G.Meyer: Zur Sozialstruktur der sozialistischen Gesellschaft, Berlin (O) 1974, S.134-141
- Krüsselberg, H.-G.: Die Wiederentdeckung der Politischen Ökonomie, in: Soziologie, Festschrift für R.König, Köln, Opladen 1973, S.434-451
- ders.: Aspekte der Einkommensverteilung: Theorie und Politik, in: D.Cassel und H.J.Thieme, (Hrsg.), Einkommensverteilung im Systemvergleich, Stuttgart 1976, S.11-29
- Kress, G. und Senghaas, D. (Hrsg.): Politikwissenschaft, Frankfurt/M. 1975
- Lampert, H.: Leitbild und Zielsystem der Sozialpolitik im "entwickelten gesellschaftlichen System des Sozialismus" in der DDR, in: H.Sanmann (Hrsg.), Leitbilder und Zielsysteme der Sozialpolitik, Berlin (W) 1973, S.101-164
- Langhof, M.: Sozialistische Lebensweise - ideologischer Kampfbegriff oder sozialökonomische Plankategorie? in: Die DDR im Entspannungsprozeß - Lebensweise im realen Sozialismus, Köln 1980, 13. Tagung zum Stand der DDR-Forschung in der BRD, S.18-28
- Leenen, W.-R.: Zur Frage der Wachstumsorientierung der marxistisch-leninistischen Sozialpolitik in der DDR, Berlin (W) 1977
- ders.: Sozialpolitik in der DDR (I), in: Deutschland-Archiv Nr. 3/1975, S.254-270
Sozialpolitik in der DDR (II), in: Deutschland-Archiv Nr. 5/1975, S.512-523

- Lehner, F.: Politisches Verhalten als sozialer Tausch, Frankfurt/M. 1973
- Leipold, H.: Planversagen versus Marktversagen, in: BRD-DDR - Die Wirtschaftssysteme, H.Hamel (Hrsg.), München 1977, S.170-211
- ders.: Wirtschafts- und Gesellschaftssysteme im Vergleich, Stuttgart 1976
- Liefmann-Keil, E.: Ökonomische Theorie der Sozialpolitik, Berlin 1961
- Lötsch, M. und Meyer, H.-G.(Hrsg.). Zur Sozialstruktur der sozialistischen Gesellschaft, Berlin (O) 1974
- Lötsch, M.: Über die Entwicklung der Klassenstruktur und der Struktur der Arbeiterklasse beim Aufbau der entwickelten sozialistischen Gesellschaft, in: M.Lötsch und H.-G.Meyer: Zur Sozialstruktur der sozialistischen Gesellschaft, S.26-54
- Loewenstein, K.: Verfassungslehre, Tübingen 1959
- Luge, C. und Mand, R.: Rechtliche Probleme der Organisation und Tätigkeit gesellschaftlicher Organisationen, in: Staat und Recht Nr. 7/1977, S.690-700
- Ludz, P.C.: Die DDR zwischen Ost und West, München 1977
- ders.(Hrsg.) : DDR-Handbuch, Köln 1975
- ders. (Hrsg.): Soziologie und Marxismus in der Deutschen Demokratischen Republik, Neuwied, Berlin 1972
- ders.: Partielite im Wandel, Köln und Opladen 1968

- Mampel, S.: Die Funktion des Rechts bei der Bewältigung von Interessengegensätzen, in: Deutschland-Archiv, Sozialstruktur und Sozialplanung in der DDR, Sonderheft, 8.Jg., 1975
- ders.: Herrschaftssystem und Verfassungsstruktur in Mitteldeutschland, Köln 1968
- Manz, G.: Aspekte der Lebensweise und des Lebensniveaus in der sozialistischen Gesellschaft, in: Wirtschaftswissenschaft Nr. 8/76, S.1163-1176
- Marx, K.: Kritik des Gothaer Programms, Berlin (O) 1969
- Massing, O.: Vergleichende politische Analyse Comparative Government and Politics - Zur Konvergenz von Soziologie und Politikwissenschaft, in: G.Kress und D.Senghaas (Hrsg): Politikwissenschaft, Frankfurt/M. 1975, S.245-276
- Matejko, A.: Négociation de groupe et participation en Pologne, in: Revue de l'Est, Vol. VI, N° 1, Mars 1975, S.143-162
- Mayntz, R.: Bürokratische Organisation, Köln, Berlin 1968
- Mayntz, R. und Ziegler, R.: Soziologie der Organisation, in: R.König, Handbuch der empirischen Sozialforschung, Stuttgart 1969, S.444-513
- Metz, H.: Betriebliche Mitwirkung im Industriebetrieb der DDR, in: DDR-Report, Nr. 8/1976, S.533-535
- Meyer, H.-G.: Theoretische Probleme und empirische Ergebnisse soziologischer Untersuchungen der Struktur der Arbeiterklasse, in: M.Lötsch und H.-G.Meyer: Zur Sozialstruktur der sozialistischen Gesellschaft, Berlin (O), 1974, S.55-89

- Quapfis, R.: Gesellschaftliche Konsumtionsfonds und Wachstum des Nationaleinkommens, in: Autorenkollektiv, Beiträge zur Lebensstandardforschung, Berlin (O) 1967, S.115-135
- Rößler und Seidel, H.: Sozialistische Verteilung und sozialpolitisches Programm, in: Wirtschaftswissenschaft Nr. 2/1973, S.195 ff.
- Rohde, E., Siebenhaar, H.: Haushalts- und Finanzwirtschaft der Städte und Gemeinden, Berlin (O) 1975
- Sanmann, H. (Hrsg.): Leitbilder und Zielsysteme der Sozialpolitik, Berlin (W) 1973
- Schilling, G. und Steeger, H.: Der VIII. Parteitag der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands und die weitere Vervollkommenung der Planung der Volkswirtschaft, in: Wirtschaftswissenschaft Nr. 10/1971, S.1425-1442
- Schlegelmilch, H.: Örtliche Volksvertretungen und ihre Räte vor höheren Aufgaben, in: Sozialistische Finanzwirtschaft Nr. 4/1970, S.34-36
- Schroers, R. und Preller, L.: Mehr Beachtung den Arbeits- und Lebensbedingungen der älteren Werktätigen, in: Der Handel Nr. 12/1977, S.423-425
- Schützenmeister, H.: Stärkung der Finanzdisziplin - ein gesellschaftliches Erfordernis, in: Sozialistische Finanzwirtschaft Nr. 24/1973, S.47-49
- Schultz, J.: Der Funktionär in der Einheitspartei, Stuttgart und Düsseldorf 1956
- Schultze, H.: Wesentliche Einflüsse auf das reproduktive Verhalten der Menschen und ihre Bedeutung für die demografische Entwicklung, in: Wirtschaftswissenschaft Nr. 5/1978, S.546-564
- Schwarzenbach, R.: Die Kaderpolitik der SED in der Staatsverwaltung, Köln 1976

- Schwartz, J.J. und
Keech, W.R.: Group Influence and the Policy Process
in the Soviet Union, in: American Political
Science Review, Nr. 3/1969, S.840-851
- Schweres, M.: Neuererbewegung - Neuerervorschläge zur
Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedin-
gungen oder bloße Rentabilitätsförderung? in:
DDR-Report Nr. 5/1979, S.269-271
- Sik, O.: Das kommunistische Machtsystem, Hamburg 1976
- ders.: Der dritte Weg, Hamburg 1972
- Skilling, H.-G.,
Griffith, S.; Pressure Groups in der Sowjetunion, Wien 1974
- Stammen, T.: Das Verfassungssystem, in:H.Rausch und T.
Stammen (Hrsg.), DDR - Das politische, wirt-
schaftliche und soziale System, München 1974,
S.193-212
- Statistisches Taschenbuch der Deutschen Demo-
kratischen Republik 1976, Berlin (O), 1976
- Statistisches Jahrbuch der DDR 1975 Berlin (O)
- Steininger, H.: Zu Grundlagen und Entwicklungsproblemen der
sozialistischen Lebensweise und der Persön-
lichkeit, in: Deutsche Zeitschrift für Philo-
sophie, 4(27) 1979
- Stoetzer, S.; Aspekte der planmässigen Befriedigung der
Bedürfnisse der Werktätigen in der Sphäre
der gesellschaftlichen Reproduktion, in:
Wissenschaftliche Zeitschrift der Karl-Marx-
Universität Leipzig, Nr. 2/1978, S.250 ff.
- Straßburger, J.: Neue Grundlöhne in der DDR: Ein Beitrag zur
Einheit von Wirtschafts-, Sozial- und Lohn-
politik, in: DDR-Report Nr. 7/1977

- Streibel, G. und
Kotyczka, C.: Die volkswirtschaftliche Effektivität des
Umweltschutzes ausweisen, in: Die Wirtschaft
Nr. 7/1976, S.11
- Thomas, R.: Modell DDR - Die kalkulierte Emanzipation,
München 1972
- Thürling, M. und
Tietze, G.
Schmunck, G.: Die Zusammenarbeit von Staat und Gewerk-
schaften bei der Planung der Arbeits- und
Lebensbedingungen, in: Staat und Recht,
Nr. 6/1974, S.922-936
- Voigt, D.: Kaderarbeit in der DDR, in: Deutschland-
Archiv Nr. 2/1972, S.174-185
- ders.: Sozialstrukturforschung in der DDR,
Deutschland-Archiv Nr. 5/1975, S.476-511
- Winkler, G.: Zur Planung sozialer Entwicklungsprozesse,
in: H.Koziol (Hrsg.), Vervollkommen-
nung der Planung der Volkswirtschaft, Sitzungs-
bericht der Akademie der Wissenschaften
der DDR, Nr. 6/1974, S.51-54
- Zimmermann, H.: In der DDR wird das Lohnsystem reformiert, in:
Die Quelle Nr. 3/1977, S.114-117
- Zimmermann, J.: Zeit des Zuckerschleckens, in: Für Dich
Nr. 7/1978, S.16-19
- Gesetzesblätter:
- GBI.I., S.185 Arbeitsgesetzbuch der Deutschen Demokratischen
Republik vom 16. Juni 1977
- GBI.I., Nr. 48 S.540-548, vom 22. Dezember 1976, :
Nomenklatur der staatlichen Planaufgabe des
Fünfjahrplanes 1976 bis 1980
- GBI.I., Nr. 46, S.519-532, vom 15.12.1976:
Gesetz über den Fünfjahrplan für die Entwicklung
der Volkswirtschaft der DDR 1976-1980

Lebenslauf

- 20.11.1949 geboren in Lübeck als Tochter des
Dipl.-Sportlehrers Oswald Thee und
seiner Ehefrau Annelise Thee, geb.
Brandeis.
- Ostern 1956
- Ostern 1960 Besuch der Volksschule in Castrop-Rauxel
- Ostern 1960 -
Ostern 1961 Besuch des Mädchengymnasiums in
Castrop-Rauxel
- Ostern 1961 -
Juni 1969 Besuch der Schillerschule, neusprachliches
Mädchengymnasium in Witten/Ruhr
11. Juni 1969 Abitur an der Schillerschule
- WS 1969/70 -
WS 1974/75 Studium der Volkswirtschaft an der
Philipps-Universität Marburg
- 11.12.1974 Examen für Diplom-Volkswirte in Marburg
- ab 1.1.1975 Mitarbeit in dem von der Mutter geführten
Fachverlag in Frankfurt/M.

